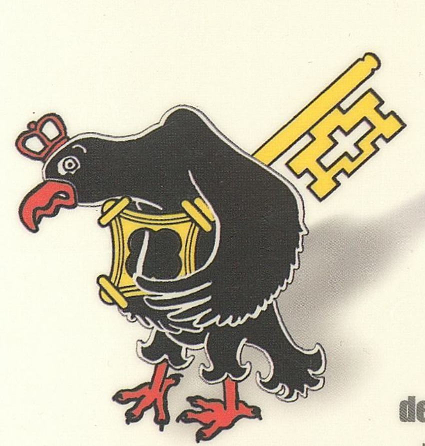
STÉPHANE BUSSARD

LE MALAISE GENEVOIS





Avec l'analyse sociologique
de l'arène politique genevoise
par Christophe Zimmermann
codirecteur de l'Institut érasm

SLATKINE

GENÈVE – ÉVÉNEMENTS

Collection fondée par Michèle et Michel Baettig

15

LE MALAISE GENEVOIS

Dans la même collection :

1. Georges Kliebès, *Un coup…tirez…feu ! 9 novembre 1932*. Préface d'Éric Lehmann.
2. Claude Haegi, *La région notre avenir*. Préface d'Adolf Ogi.
3. Jean-Pierre Etter, *Dix recettes pour sortir de la crise*. Préface de Georges Blum. (Traduction anglaise : *Start small, grow big, stay human and conquer the world*)
4. Germaine Epierre, *Le feu aux planches. Souvenir de soixante ans de théâtre à Genève*. Préface de Hugues Gall.
5. Bénédict Gampert, *On ne sait pas d'où on vient mais en tout cas on est là*. Préface de Dimitri.
6. Pierre-Francis Schneeberger, *Musées en zigzag*. Préface d'Anne-Marie Burger.
7. Claude Ketterer, *Mes combats pour Genève*. Postface de Hugues Gall.
8. Jacques Barillon, *Mes quatre vérités*. Préface d'Élizabeth Teissier.
9. Raymond Zanone, *Les nouveaux souvenirs d'un gamin de Carouge*. Préface de Gérald Poussin.
10. Henri Noverraz, *L'Herbe de lune*. Préface de Nicolas Bouvier.
11. Jean-Claude Mayor, *Les dessous de ma «Julie», journal d'un journaliste*. Préface de Daniel Cornu.
12. Georges Kliebès, *1900 Genève au tournant du siècle*. Préface de Peter Tschopp.
13. Jean-Jacques Marteau, *Quand les parcs racontent Genève*. Préface de Guy-Olivier Segond.
14. Michel Vauclair, *La Stella de Sécheron*. Préface de Carlo Lamprecht.
15. Stéphane Bussard, *Le malaise genevois*. Avec l'analyse sociologique de l'arène politique genevoise par Christophe Zimmermann, codirecteur de l'Institut érasm.

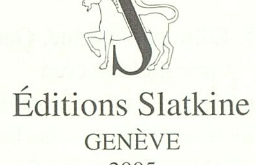
STÉPHANE BUSSARD

LE MALAISE GENEVOIS

Avec l'analyse sociologique de l'arène politique genevoise par Christophe Zimmermann

codirecteur de l'Institut érasm





Éditions Slatkine
GENÈVE
2005

Photographies : Eddy Mottaz

www.slatkine.com

ISBN 2-8321-0188-7

La vérité de demain se nourrit de l'erreur d'hier, et les contradictions à surmonter sont le terreau même de notre croissance.

Antoine de Saint-Exupéry

INTRODUCTION

Que ce soit à Chicago, à Lima, à Shanghai ou dans n'importe quelle autre ville du monde, partout le même constat : le lecteur d'un journal local ou national tombera toujours sur un article où figure le nom de Genève. Qu'il soit en lien avec le Comité international de la Croix-Rouge, une organisation onusienne ou une rencontre entre chefs d'État. Récemment, Genève a prêté son nom pour un plan visant à instaurer la paix entre Israéliens et Palestiniens.

Racontée par un ancien conseiller d'État genevois, l'anecdote révèle deux facettes de Genève : la propre estime qu'ont les citoyens pour leur ville, omniprésente dans les médias ; mais aussi le statut international qu'elle a acquis. La renommée de Genève ne s'arrête pourtant pas à la seule politique internationale ou à l'humanitaire. Elle tient aussi à un secteur bancaire et financier prospère. La place financière genevoise gère plus de 1000 milliards de francs, soit un tiers des fonds administrés en Suisse.

La visibilité genevoise produit un effet tangible sur son économie. Nombre d'entreprises ont choisi de s'y installer, souhaitant profiter de la marque « Genève », de ses bonnes conditions cadres et des avantages que procure sa taille humaine. Situé au cœur de l'Europe tout en appartenant à un État non-membre de l'Union européenne, le canton de Genève jouit d'une situation privilégiée. Au sérieux des affaires s'ajoute une nature proche et dépaysante : les Alpes et le plus grand lac d'Europe occidentale, le Léman, que les anglophones s'évertuent à appeler lac de Genève. De plus, canton-ville, Genève peut s'enorgueillir de posséder le troisième plus grand vignoble de Suisse. Avec ses 170 000 résidents urbains et ses 435 000 habitants sur le territoire cantonal, Genève bénéficie d'une notoriété sur la scène internationale inversement

proportionnelle à sa taille. Un statut que bon nombre de villes bien plus peuplées lui envient.

Le tableau paraît presque idyllique, mais il est trompeur. Sous le vernis des apparences, Genève émet des signaux préoccupants. Le durcissement du combat politique et la forte érosion du consensus paralysent les acteurs d'une scène politique genevoise atypique et très polarisée. À gauche comme à droite, on l'admet à demi-mots, par gêne ou par goût du complot : le canton souffre d'un profond malaise. Sa politique et ses institutions sont en crise.

Trois facteurs récents ont contribué à égratigner le mythe de la cité idéale. Premièrement, l'arrivée en force de l'UDC au parlement cantonal en automne 2001 a désorienté les partis politiques traditionnels, qui se cherchent, pour certains, une identité perdue. Deuxièmement, les événements en marge du sommet du G8 d'Évian, en juin 2003, ont révélé l'état de crise dans lequel se trouvent certaines institutions genevoises, mais aussi une sociologie nouvelle de Genève. Ils ont aussi renforcé la polarisation de l'échiquier politique. Enfin, la crise des finances cantonales exacerbe les tensions et fait remonter à la surface les problèmes que l'absence de réformes a accentués. Les graves difficultés budgétaires qui se sont fait jour au sein de l'État de Genève ces deux dernières années sont de nature à remettre en question les prestations étatiques de qualité fournies jusqu'ici.

Ces facteurs, qui peuvent se cumuler, ne manquent pas de produire des effets négatifs sur le fonctionnement du canton. L'État social genevois s'essouffle. La hausse de la précarité et des demandes d'aide sociale aggrave les déficits budgétaires et remet en cause la relative générosité du filet social genevois. Le canton peine à réduire son taux de chômage, le plus élevé de Suisse. De plus, la capacité intégrative de la Genève multiculturelle montre des signes de fatigue. À l'école par exemple, un nombre croissant d'élèves allophones rencontre de graves difficultés d'adaptation. Le secteur immobilier souffre aussi des forts clivages politiques. Déjà handicapé par sa taille modeste, le canton de Genève connaît depuis quelques années l'une des plus graves pénuries de logements de son histoire. Sur un autre plan, les relations qu'entretiennent la Ville et le canton de Genève mettent en lumière l'inadéquation des institutions genevoises. Affectés au quotidien par ces dysfonc-

tionnements, les citoyens s'interrogent sur cette relation incongrue. Le débat, lui, dure depuis des décennies, mais n'a pour l'heure débouché que sur des velléités de changement.

Le malaise genevois se traduit aussi dans l'absence de vision régionale. La collaboration que le canton entretient avec le voisin vaudois ou la France voisine est lacunaire. Parallèlement, la qualité de ses rapports avec la Confédération est très variable. Le sommet du G8 d'Évian a, à ce titre, donné lieu à des passes d'armes verbales d'une rare violence entre Berne et Genève.

À considérer les problèmes genevois mis en lumière dans ce livre, on est tenté d'y voir la caricature exagérée de la Suisse. Genève et la Confédération sont deux collectivités qui ont longtemps bénéficié d'un confort matériel hors norme qui dépassait ce que la plupart des cantons et des pays voisins connaissaient. Aujourd'hui, elles paraissent toutes deux en proie au doute. Toutes deux peinent à se réinventer, à s'insérer dans la modernité, à s'adapter à un environnement mondialisé plus concurrentiel et parfois désécurisant.

Deux études sociologiques de fond menées par Christophe Zimmermann, codirecteur de l'Institut érasm entre le printemps et l'automne 2004 auprès d'un panel de Genevois, apportent des clés de lecture instructives du malaise genevois. L'intérêt des deux enquêtes présentées dans la dernière partie de cet ouvrage est double : le constat dressé et les frustrations formulées par les personnes sondées recoupent en grande partie les critiques émises par une partie de la classe politique. À l'analyse politique de Genève, charpente de ce livre, le travail de Christophe Zimmermann apporte la confirmation que le malaise n'est pas qu'une pure abstraction des politiciens ou des observateurs. Il est vécu dans la réalité quotidienne des Genevois.

De plus, le spectre des deux études est très large : il va des conditions de vie au multiculturalisme genevois et ses mythes en passant par la politique. Les personnes interviewées ont une perception très critique du pouvoir politique qu'on juge dépassé par la réalité et l'ampleur des problèmes à résoudre. Elles déplorent l'absence de projets collectifs mobilisateurs.

Ce pessimisme rampant devrait provoquer une prise de conscience. La République et canton de Genève est aujourd'hui à un carrefour. Elle

peut se contenter de gérer les acquis. Avec un risque à terme de graves troubles sociaux et d'érosion accélérée de l'État social. Elle peut au contraire se reprendre en main et redonner envie de construire un vrai projet de société, un avenir motivant. Elle a montré par le passé qu'elle est capable de ce sursaut. Accordons-lui la confiance et les outils dont elle a besoin.

LE TRAUMATISME DU G8

Plus d'une année d'enquête menée par une cellule spéciale, 200 personnes arrêtées et déférées à la justice genevoise, une quinzaine de casseurs jugés, des dizaines d'ordonnances de condamnation, l'inculpation d'un haut fonctionnaire, un site Internet de la police publiant les photos de suspects et devant servir à la délation des trublions : les débordements intervenus dans les rues de Genève en marge du sommet du G8 d'Évian entre le 29 mai et le 3 juin 2003 ont marqué Genève dans sa chair. La Cité de Calvin a subi un traumatisme provoqué par un déferlement insoupçonné de violence. C'est avec la gueule de bois que les Genevois se sont réveillés au matin du 4 juin pour découvrir que leur ville n'était plus vraiment celle qu'ils avaient connue jusqu'ici. Pour comprendre ce qui s'est passé à Genève en marge du sommet d'Évian, réunissant les chefs de gouvernement des huit pays les plus puissants de la planète ainsi que de pays dit « du Sud », il est utile de dérouler le fil des événements.

Le jeudi 29 mai, les premières délégations arrivent à l'aéroport de Genève placé sous haute surveillance. Le même jour, la première manifestation défile dans les rues de Genève. Barricadée, l'Organisation mondiale du commerce, considérée comme l'un des principaux symboles du néolibéralisme, ne subit aucune déprédation sérieuse au passage des quelques centaines de manifestants qui ont choisi les organisations internationales comme cibles de leur action.

Un peu plus haut, sur l'avenue de la Paix, l'Organisation mondiale de la météorologie aura moins de chance. Plusieurs panneaux de sa façade vitrée sont endommagés. Plus haut, c'est la Mission de Russie qui est la cible de jets de pierre, puis, un peu plus loin, un feu est bouté à des déchets aux portes de l'Organisation internationale des migrations. Après le passage de la place des Nations, les vitres d'une salle d'exposition d'un

garage volent en éclats et le bâtiment de la CNUCED subit des déprédations. Au vu des craintes manifestées au cours des derniers mois, le bilan de la journée est plutôt positif. Seule une poignée de casseurs ont sévi et la police a fait un usage parcimonieux et proportionné de la force.

Si le vendredi se passe sans incident, le samedi 31 mai sera l'un des moments clés de la spirale de la violence. La journée se passe pourtant bien. Les 750 policiers antiémeutes allemands demandés en renfort par Genève via la Confédération sont arrivés. Leur présence reste toutefois discrète. Tout le monde semble attendre le 1er juin, date à laquelle se déroulera la grande manifestation altermondialiste qui vise à dénoncer la politique des pays membres du G8, en conclave ce même jour à Évian.

Mais, dans la nuit du 31 mai au 1er juin, une cinquantaine de casseurs s'en prennent aux commerces des Rues Basses de Genève en défonçant des vitrines et en boutant le feu à la marchandise au moyen de cocktails Molotov, puis incendient un garage près de Plainpalais et différents véhicules. La Chancellerie d'État échappe de peu à la catastrophe. Une bombe incendiaire est jetée dans le local de réception de l'Hôtel-de-Ville. La présence d'esprit d'un agent de sécurité privé permettra d'éviter qu'un incendie se propage à toute la bâtisse. La Cité de Calvin se pince déjà pour y croire.



Attaque d'un symbole: l'Hôtel de Ville.



Le saccage des Rues Basses de Genève.



Les auteurs des déprédations étaient aussi genevois.

Photographe de presse, Eddy Mottaz se souvient de la folle soirée du samedi 31 mai. Avec un collègue photographe, il a pu suivre le parcours des casseurs partis du secteur de l'Usine, un centre alternatif branché au bord du Rhône. « Peu après avoir détruit des panneaux en verre du bâtiment de la Banque cantonale, à la rue de la Corraterie, les casseurs se sont dirigés vers deux personnes âgées. L'espace d'un instant, j'ai craint le pire. Mais ils sont passés à côté d'elles sans les toucher. Une preuve qu'ils ne s'attaquaient pas aux personnes. Ils ne s'en sont pas pris non plus aux gens installés sur différentes terrasses de la Ville situées sur leur parcours. » Et Eddy Mottaz de poursuivre : « Dans les rues marchandes, ils étaient très bien organisés. Certains jeunes utilisaient un marteau spécial pour fendre les vitrines que d'autres s'appliquaient à défoncer. Dans l'un des magasins, ils ont lancé un cocktail Molotov, des habits ont commencé à brûler. Un type non cagoulé s'est soudain exprimé : 'ça suffit' et a jeté les habits en feu vers l'extérieur. Quelques minutes plus tard, les casseurs s'en sont pris au Grand Théâtre, mais un homme s'est écrié : 'Non, c'est de la culture'. Mais quelqu'un lui a répliqué 'C'est de la culture fasciste'. »

Sachant qu'un hélicoptère survolait Genève durant toute la nuit, le photographe se dit surpris de la stratégie policière. Il ne comprend pas



Des centaines de milliers d'altermondialistes manifestent pacifiquement.

qu'on n'ait pas prévu que la nuit précédant la manifestation du 1er juin pouvait être potentiellement la plus dangereuse.

Au matin du dimanche 1er juin, les Genevois réalisent l'ampleur du désordre de la nuit précédente. La vision du centre-ville éveille un sentiment de malaise, de crainte ou a contrario de satisfaction déplacée de voir enfin quelque chose se passer dans un pays «embourgeoisé». Dans les rues de Genève, tôt le matin, une odeur âcre saisit déjà la gorge. Une action de blocage des ponts de la ville est en cours. Sur le pont de la Coulouvrenière, une artère du centre-ville, des partisans du Black Block, groupe anarchiste dont l'une des caractéristiques est de profiter d'événements de masse pour pratiquer leurs méfaits, font brûler des palettes en bois érigées en barricade. Mais personne ne vient les inquiéter.

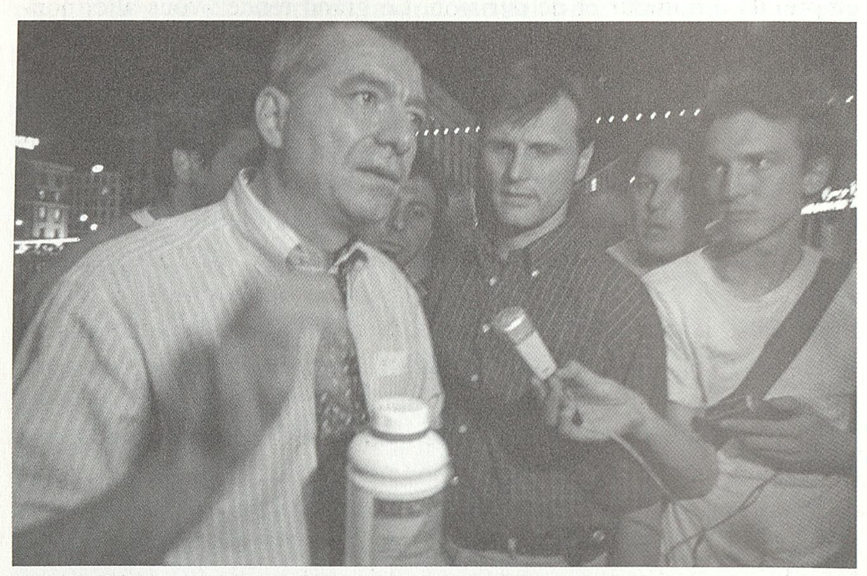
À trois cents mètres de là, au Jardin anglais, à deux pas du jet d'eau, les premiers manifestants arrivent. Ils seront plus d'un demi-million à défiler de Genève à Annemasse. Le cortège s'élance tôt le matin dans une atmosphère bon enfant qui perdurera pendant la quasi-totalité de la manifestation. Des calicots caustiques rivalisent avec des slogans empreints d'humour et de dérision. Le grand rendez-vous altermondialiste réussit le pari de rassembler plusieurs générations interpellées par la mondialisation et les dérives qu'elle peut entraîner.

Au cœur du cortège, l'aspect sécuritaire est relégué à l'arrière-plan. Pourtant, une infime minorité de cette chaîne humaine d'un demi-million d'âmes s'étendant de Genève à Annemasse va causer un premier incident en procédant à la mise à sac d'une station d'essence proche de la frontière. L'événement, ajouté à la casse de la veille, sera jugé suffisamment sérieux pour inciter les forces de l'ordre à filtrer les retours des manifestants aux abords du centre-ville. D'autant que la consigne de l'autorité politique consiste à ne plus rien laisser passer.

La stratégie policière paraît très rigide. Cette décision annonce les premiers affrontements. Des policiers antiémeutes zurichois bouclent les Rues Basses. Des vitrines volent à nouveau en éclats. Les fauteurs de troubles se déplacent vers Bel-Air. La confrontation entre policiers et trublions se concentre dans un périmètre de 300 à 400 mètres : boulevard Georges-Favon, rue du Stand, Usine, plaine de Plainpalais. Les troupes antiémeutes allemandes se mettent en action avec efficacité.



Un camion à eau zurichois venu en renfort sur le pont du Mont-Blanc.



L'intervention du conseiller d'État Charles Beer lors de la manifestation sur le pont du Mont-Blanc.

La tension demeurera maximale jusque tard dans la soirée. Des détonations provenant des forces de l'ordre ne cesseront de secouer une ville en état de choc. Les gaz lacrymogènes fusent de partout pour éparpiller les éléments jugés les plus dangereux et les plus enclins à jeter toutes sortes d'objets en direction du cordon de policiers. Mais tant la police que les manifestants présents ou les badauds venus les « soutenir » ne dénombreront que quelques blessés.

Symbole fort : plusieurs panneaux vitrés de la bâtisse abritant le Département cantonal des finances sont défoncés de même que le tourniquet d'entrée. Les murs sont tagués. L'espace d'une demi-journée, par crainte d'une descente de casseurs, les collaborateurs de l'État travaillant à l'Hôtel des Finances ont même dû être évacués par mesure de prudence. Ils seront confrontés des semaines durant aux stigmates des débordements bien visibles à l'entrée de leur lieu de travail.

Le lundi 2 juin, après quatre jours de tensions et d'affrontements, on pense enfin être au bout du cauchemar. Une manifestation non autorisée se met toutefois en branle, longe les quais du Mont-Blanc et Wilson pour se rendre à l'OMC. Devant l'Organisation mondiale du commerce, les personnes qui protestent sont plutôt pacifiques. En dépit d'une tension sous-jacente, c'est la bonne humeur et la plaisanterie qui régissent les contacts entre manifestants et policiers. Ces derniers accompagneront les premiers sur leur chemin de retour pour prévenir tout dérapage. Ils porteront délibérément leur casque de troupes antiémeutes sur le côté pour désamorcer tout risque de confrontation.

Cette stratégie s'arrêtera pourtant sur le pont du Mont-Blanc où sera appliqué le principe de tolérance zéro. Les quelques dizaines de manifestants seront pris en tenaille par les forces zurichoises et genevoises. Il est environ cinq heures de l'après-midi. Six heures plus tard, la situation n'est pas débloquée. Pis, des centaines de badauds sont venus observer la scène et s'agglutiner entre le pont et la gare de Cornavin. Certains ne se contentent pas d'observer. Ils procèdent à diverses déprédations. Alerté par des observateurs parlementaires, le conseiller d'État socialiste Charles Beer, élu à l'exécutif cantonal moins de trois mois plus tôt, décide de se rendre sur le pont. Palliant une apparente absence de sa collègue de gouvernement, Micheline Spoerri, il négocie avec les manifestants et le chef intérimaire de la police. Une issue au blocage est trouvée.

Les manifestants peuvent évacuer les lieux sous escorte de policiers qui se sentent humiliés. Pour disperser la grande foule qui s'est amassée en amont du pont, les forces de l'ordre recourent aux gaz lacrymogènes. Le reflux désordonné des badauds vers la gare est massif. La scène, tardive et éclairée par les projecteurs de la police, est surréaliste.

Peu après minuit, des camions à eau allemands, reconnaissables à leur couleur verte, diffusent des avertissements par haut-parleur en français et en allemand. Ils exhortent les personnes présentes à évacuer les lieux sans quoi elles seront arrêtées pour participation à émeute. Genève la francophone se surprend de devoir rentrer dans le rang au rythme d'ultimatums lancés en allemand.

Le mardi 3 juin, le cauchemar se prolonge. Après que le Conseil d'État décide, dans une attitude collégiale de façade, d'interdire tout rassemblement dans le canton pour une durée indéterminée, la police se rebelle. Elle admet à l'agence Associated Press « qu'elle traverse une crise majeure ». À la dérive, les leaders des syndicats policiers entendent dicter eux-mêmes la loi. Au point qu'ils annoncent par communiqué que la police ne se pliera plus au pouvoir politique.

Les conséquences ne se font pas attendre. Les « robocops » genevois, désormais seuls puisque Zurichois et Allemands ont quitté Genève, répriment de manière disproportionnée des manifestants venus protester contre la ministre de justice et police devant la Tour de la Télévision Suisse romande où elle est invitée. La répression s'abattra aussi sur des passants n'ayant rien du profil des casseurs qui ont sévi au cours des derniers jours. La journée marque néanmoins la fin des événements en marge du sommet du G8. Mais elle annonce déjà de sérieux règlements de compte politiques.

Les six journées qui auront balafré Genève au propre comme au figuré auront des conséquences douloureuses : plus de 6 millions de dégâts, un échiquier politique survolté, des commerçants remontés contre la stratégie municipale de décréter Genève « ville ouverte » et qui porteront plainte contre l'État qui aurait failli à assurer leur sécurité. Le pavé dans la tranquille mare genevoise va encore faire de nombreux remous.

Malgré la triste impression laissée par les Genevois dans la gestion de cette crise, la conseillère d'État Micheline Spoerri, en charge du Département de justice, police et sécurité, visera à redorer le blason du

Conseil d'État lors d'une conférence de presse qui fera date. Elle y tiendra des propos étonnants : « Jusqu'ici, Genève a réussi son rendez-vous avec l'Histoire. Elle a assumé parfaitement, aux yeux du monde, son rôle traditionnel de cité internationale, humaniste et responsable. » Ces déclarations surprennent, d'autant que Genève avait précisément adressé une demande à la Confédération pour que la grande manifestation altermondialiste n'ait pas lieu sur son territoire.

Genève a il est vrai plutôt bien réussi certaines missions sécuritaires liées au G8. Les autorités genevoises sont parvenues à assurer sans heurts le transport de 25 délégations étrangères avec leur chef d'État de l'aéroport de Genève à Évian. Mais aussi à assurer la sécurité des missions diplomatiques et des organisations internationales présentes sur sol genevois. C'est plutôt la gestion des manifestations qui a fortement entamé le crédit politique du gouvernement.

L'expérience du G8 a été très mal vécue dans un canton qui se découvre une facette de lui-même qu'il ne connaissait pas. Celle d'une société longtemps épargnée par les désagréments du monde, soudainement happée par le phénomène de la mondialisation. Mondialisation de l'économie, mondialisation des problèmes et mondialisation de la résistance au paradigme capitaliste. Face aux dirigeants des huit pays les plus puissants de la planète réunis dans la station thermale d'Évian, les altermondialistes s'étaient donné rendez-vous à Genève, symbole de l'internationalisme par la présence sur son territoire de multiples organisations internationales dont l'Organisation mondiale du commerce et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. Ce sont ces icônes auxquelles la quelque centaine de casseurs recensés parmi les manifestants s'est notamment attaquée verbalement.

Le zèle avec lequel la police et les autorités judiciaires ont traqué pendant plus d'un an les casseurs est à la hauteur du traumatisme provoqué par les affrontements du G8 et qui a désécurisé Genève. Malgré les sous-effectifs chroniques des forces de l'ordre, cette mission est devenue prioritaire. À croire qu'il s'agissait là d'une catharsis nécessaire pour que les Genevois surmontent le choc causé par cette folle semaine de juin 2003.

Surmonter le choc ne signifie pas qu'il faille oublier. Une crise doit finalement servir à lever des dysfonctionnements et à apporter des réponses à des phénomènes qu'on ne connaissait pas. En ce sens, le G8

a été un formidable révélateur. Il a mis en lumière plusieurs dysfonctionnements institutionnels du Conseil d'État, du Grand Conseil, de la justice et de la police.

Bien qu'enfermés dans une logique d'affrontements stériles au lendemain du G8, les députés n'en disconviennent pas. Une semaine après le saccage des Rues Basses, dans sa séance très houleuse du 12 juin, le Grand Conseil s'écharpe sur les responsabilités respectives. Pour la droite, l'équation est sans équivoque : la gauche est responsable. Elle a été naïve de croire que les altermondialistes sont tous des gens bien intentionnés. En outre, elle a entravé l'action de la police et du Conseil d'État en signant des accords bidons. Pour la gauche, la droite est responsable. La ministre libérale en charge de la Police n'a pas su adopter une stratégie claire pour gérer les manifestations. Échappant à tout contrôle politique, la police a été livrée à elle-même, sans un commandement cohérent.

Dans cette partie de ping-pong censée établir les responsabilités, tous les députés ne se sont pas cloîtrés dans un affrontement gauche-droite qui n'avait plus grand sens à l'heure du bilan. Pour le député libéral Michel Halpérin, qui ne se voile pas la face, les graves dysfonctionnements concernent aussi bien le Grand Conseil que le Conseil d'État. Il ajoute aussi le pouvoir judiciaire qui n'a réussi à interpeller qu'une dizaine de personnes aussitôt relaxées : « Si j'ai affirmé que les institutions avaient failli, c'est parce que l'institution par excellence qu'est l'État possède un devoir évident, la sécurité. Or, nous n'avons pas été capables d'assurer la sécurité. [...] J'ajoute que si les fondements de l'État sont menacés, alors c'est la démocratie qui l'est. »

La parlementaire socialiste Véronique Pürro abonde dans le même sens : « Oui, l'État a [...] failli à sa tâche. Oui, les fondements de l'État sont menacés. Oui, notre démocratie est en danger et tous les acteurs qui, durant cet événement, ont joué un rôle portent une responsabilité. Nous sommes en droit de nous interroger sur la capacité de notre gouvernement non seulement à organiser, mais également à gérer cet événement. »

Et l'élue socialiste de mentionner une autre institution qui a failli : la police. Non pas la base policière qui a dû travailler dans des conditions difficiles, accepter les injures et humiliations, mais les dirigeants

de la police. « Comment pouvons-nous expliquer aux citoyens de notre République que toutes ces casses aient pu avoir lieu alors même que notre ville comptait des milliers de policiers sur son territoire pendant ce week-end et [...] qu'aucun casseur n'a pu être arrêté ? »

Il serait prétentieux d'affirmer avec le recul que ces dérapages étaient prévisibles. Pourtant, de nombreux signaux préoccupants apparus durant la phase préparatoire du sommet montrent à quel point les germes de la crise étaient déjà présents.

Deux mois avant le sommet d'Évian, un événement somme toute mineur se transforme en une affaire politique. Lors d'une manifestation anti-OMC le 29 mars 2003, un policier blesse au visage une manifestante syndicaliste en tirant avec son fusil FN 303 une balle dite marquante. Si la bavure avait été reconnue immédiatement, le cas, malheureux, aurait été clos. Mais la cheffe du Département de justice, police et sécurité préfère un black-out de l'information, allant jusqu'à retenir un communiqué de presse de la police. L'option de ne pas communiquer vise un but bien précis : elle permet de masquer le réel état de la police genevoise huit semaines avant la grande épreuve du G8.

Cette tentative de dissimulation s'avérera illusoire. L'affaire éclatera au grand jour. Elle mettra en lumière les mauvaises relations entre Micheline Spoerri et le chef de la police Christian Coquoz, le peu d'emprise de ce dernier sur ses troupes et enfin un manque de contrôle politique patent sur la police. Empêtrée dans une histoire qui prend des proportions inattendues, la conseillère d'État Micheline Spoerri pousse le chef de la police Christian Coquoz vers la sortie. La démission de cet ancien procureur met un terme à des mois de relations très tendues entre la magistrate et un chef de la police dont les qualités intellectuelles sont reconnues, mais dont le manque de poigne ne le destinait pas à prendre la tête d'une institution policière en crise.

L'affaire de la balle marquante ne se résumera pas à une querelle entre la ministre libérale et la police. Elle suscitera une polémique au Grand Conseil également. Si le parlement cantonal s'est emparé de la question, ce n'est toutefois pas pour traiter des questions de fond. Mais c'est encore une fois pour s'attacher à l'inessentiel. La preuve ? Il suffit de se remémorer la séance tragi-comique et ubuesque du parlement cantonal du 4 avril 2003, soit un peu moins d'une semaine après

l'incident de la balle marquante et un peu moins de deux mois avant le sommet d'Évian.

Soupçonnée par la gauche d'avoir menti pour expliquer le déroulement des événements et accusée d'avoir retenu un communiqué de la police relatant la bavure de la balle marquante lors de la manifestation anti-OMC du 29 mars, Micheline Spoerri se voit offrir une marionnette de Pinocchio sur sa table du Grand Conseil par le député écologiste Ueli Leuenberger. « L'intrus », comme le décrit le président du Grand Conseil Bernard Lescaze, provoque des réactions d'indignation dans les travées de la droite. Révélateur du climat de tension qui règne entre la gauche et la droite, un député libéral fustige « ce geste d'ignominie rare qui fait honte au fonctionnement du Grand Conseil ». Au vu de la tournure des événements, le député Vert s'excuse d'avoir offensé la ministre, mais l'affaire n'en enflamme pas moins l'hémicycle.

Comble de malchance : la scène est photographiée par une journaliste bénéficiant d'une autorisation du bureau du Grand Conseil. C'est l'étincelle qui fait exploser le baril de poudre qu'est l'arène politique à ce moment. La situation est à ce point délétère qu'une séance des chefs de groupe doit être organisée à la pause « pour étudier les suites à donner à cette affaire ». Résultat des délibérations : le président du parlement intime l'ordre de ne pas publier la photo de Pinocchio avec Micheline Spoerri en arrière-plan. Quelques députés libéraux n'hésitent pas à harceler la photographe dans la salle des Pas perdus pour qu'elle rende la pellicule. En vain, la photo paraît le lendemain dans la presse et l'incident est clos.

D'autres éléments démontrent que le degré de préparation de Genève à la gestion des manifestations anti-G8 de juin est inadéquat. Il faut ainsi plusieurs semaines pour que la patronne du Département de justice et police annonce que des négociations vont être menées avec le Forum social lémanique, organisateur du grand raout altermondialiste du 1er juin. Cette annonce découle d'une suggestion du Département fédéral des affaires étrangères qui propose les services du médiateur Peter Arbenz pour tenter de calmer les esprits des uns et des autres. Ce dialogue tardif et superficiel est malheureusement insuffisant. Mais il permettra tout de même de conclure un accord entre le Conseil d'État et le Forum social lémanique pour encadrer au mieux la manifestation du

1er juin et pour trouver le meilleur modus operandi entre les organisateurs de la manifestation, les manifestants et la police.

L'accord ne convainc pas Micheline Spoerri qui a l'impression d'avoir pieds et mains liés. La magistrate recourra à cet accord pour en dénoncer l'ambiguïté et laisser croire qu'il est en partie la cause des débordements. Il aurait empêché la police de faire son travail et de neutraliser le Black Block peu avant le départ de la manifestation du 1er juin. Il aurait aussi paralysé les forces de l'ordre lors du Grand Soir de la casse, le 31 mai. Cette interprétation de l'accord est dénoncée par des députés de gauche qui rappellent qu'il n'entrait en vigueur que le 1er juin.

Le sommet du G8 sera l'événement qui révélera l'incapacité du Conseil d'État de gérer correctement une crise. Et pour cause. Apparaissant davantage comme sept personnalités juxtaposées que comme un collège uni, le gouvernement peine énormément à mettre en place une politique concertée et solide. « Certaines décisions n'ont pas été prises afin d'éviter une polarisation au sein du gouvernement », relève le rapport de la commission extraparlementaire mandatée par l'exécutif genevois pour tirer les leçons du G8. Présidée par l'ancien conseiller d'État tessinois Alex Pedrazzini, la commission met aussi en exergue l'absence de stratégie d'information cohérente.

Observateur parlementaire pendant les manifestations anti-G8, le député démocrate-chrétien Guy Mettan déplore la faiblesse du gouvernement dans une interview parue dans *Le Temps* : « La vacance de l'État était inadmissible. Car si les casseurs ont traumatisé la population, le fait que Genève n'était pas gouverné pendant plusieurs jours a largement contribué à ce traumatisme. Avec un État fort, les gens n'auraient pas été aussi inquiets. » L'absence de leadership politique a sans doute grandement contribué aux dérapages.

Cette faiblesse du collège gouvernemental sera sanctionnée sans clémence. Le G8 est le théâtre de l'une des plus brutales ruptures de collégialité qu'ait connues Genève. Le lundi 2 juin, alors que le pouvoir de l'État semble absent, le conseiller d'État socialiste Charles Beer veut montrer que l'État est présent en descendant dans la rue pour officier en qualité de médiateur entre les manifestants et la police. En agissant ainsi, il court-circuite la ministre de la Police apparemment absente.

Cette rupture de collégialité empoisonnera le climat au sein du gouvernement durant des mois. Devant le Grand Conseil, Micheline Spoerri s'en fait l'écho le 12 juin 2003 : « Une explication franche et animée a eu lieu au Conseil d'État sur les rôles respectifs des uns et des autres, et une analyse plus complète devra encore être menée afin d'exclure, à l'avenir, la répétition d'une confusion. »

Si Laurent Moutinot s'évertue, en qualité de président du gouvernement, à présenter une façade collégiale, l'absence de véritable implication des autres membres de l'exécutif cantonal n'a pas manqué de souligner le grave manque de cohésion du collège. Si le principe de collégialité avait fonctionné, si la délégation de la sécurité du Conseil d'État avait fonctionné, la magistrate de tutelle de la police n'aurait pas été abandonnée à ses devoirs.

Hormis la rupture de collégialité de Charles Beer, aucune prise de risque, aucune volonté, chez les cinq autres conseillers d'État, d'assumer des responsabilités allant vraiment au-delà de leur propre département. Beaucoup diront que c'est dans l'air du temps : le consensus s'érode, la société s'individualise. Face à des requêtes individuelles croissantes qui permettent difficilement de mener une politique apte à satisfaire tout le monde, le Conseil d'État tend à s'adapter, adoptant lui aussi un mode de fonctionnement axé sur l'action individuelle de chaque ministre. Sept actions individuelles ne font pourtant pas encore une politique gouvernementale, ni ne favorise la gestion d'une crise.

Au niveau du Grand Conseil, les événements en marge du G8 ont également provoqué de graves dérives institutionnelles. Le parlement décide en effet d'engager des observateurs parlementaires – des députés – pour rendre compte de façon objective du déroulement des diverses manifestations genevoises en marge du sommet d'Évian et d'éventuels débordements. Si cette mission est bien remplie lors des premiers jours, elle dérape, notamment sur le pont du Mont-Blanc où des parlementaires outrepassent leur mandat, ajoutant de la confusion à une situation déjà très tendue. Les experts de la commission extraparlementaire sur le G8 souligneront avec emphase ce manquement institutionnel.

Si le gouvernement et le Grand Conseil n'ont pas été à la hauteur de la tâche, un autre dysfonctionnement institutionnel apparaît en marge du sommet du G8 : celui de la police. L'épisode de la balle colorante de

la fin mars avait déjà mis en lumière l'état préoccupant des forces de l'ordre. Le G8 finit de démontrer ce que la police genevoise est devenue : un quasi-État dans l'État, un corps démantibulé qui ne répond plus aux ordres d'un cerveau malade, l'autorité politique.

Comme le souligne le rapport de la commission extraparlementaire, la police n'a pas rempli sa mission lorsqu'une centaine de casseurs ont saccagé les rues commerçantes de Genève. Motif : elle n'a pas exploité des renseignements fiables, elle n'a pas mis à disposition de moyens suffisants sur place et les renforts ont tardé à venir. Lors du grand raout altermondialiste du 1er juin, en dépit du mythe qui courait selon lequel les membres du Black Block s'étaient, dès le matin, immiscés parmi les manifestants, les forces de l'ordre n'osent pas intervenir pour isoler ces casseurs. Les experts déplorent cette « attitude trop passive ».

L'absence d'une stratégie claire des forces de l'ordre a précipité les affrontements. Ces insuffisances, qui valent à la police de nombreuses critiques, certaines justifiées, d'autres moins, ont poussé à bout les forces de l'ordre et leurs responsables. Le mardi 3 juin, certains responsables policiers défient le pouvoir politique qui a perdu tout contrôle. Après une assemblée syndicale, certains policiers annoncent clairement leur intention d'agir désormais à leur guise, sans tenir compte des politiques. Cette rébellion choque, inquiète, mais confirme aussi l'étendue des dégâts causés à l'institution policière.

Deux facteurs ont principalement contribué à l'éclatement de cette grave crise au sein de la police. Premièrement, le laxisme de l'ancien chef du Département de justice et police Gérard Ramseyer, en poste durant huit ans, permet l'émergence de clans au sein de la police qui disposent d'une grande autonomie d'action. Le contrôle politique est déjà très lacunaire. Aujourd'hui encore, on parle de la police comme d'une institution presque affranchie du pouvoir politique.

Deuxièmement, ces clans et les syndicats ont profité du manque de vision politique et stratégique claire pour influer sur Micheline Spoerri à leur guise, accroissant régulièrement leur emprise. Une première manifestation de 600 policiers en uniforme, qui défilent avec un cercueil symbolisant la future mort de la police, donne le ton. Les forces de l'ordre exigent du Conseil d'État qu'il réponde à leurs injonctions.

Elles ne s'arrêteront pas là. Le jour de l'ouverture de la foire internationale des télécommunications Telecom à Palexpo, en octobre 2003, soit quatre mois après le G8, la police s'adonne à une grève du zèle, contrôlant systématiquement les papiers des automobilistes circulant dans les environs de l'aéroport. Leur action a un succès retentissant, puisqu'elle permet de bloquer le président de la Confédération de l'époque, Pascal Couchepin, et de l'empêcher de rencontrer à l'heure prévue le roi d'Espagne, hôte d'honneur de Telecom.

En soi, une grève d'employés de l'État n'a rien de scandaleux. Les policiers peuvent en effet déplorer le manque chronique d'effectifs, le manque d'encadrement politique et le manque de perspectives en termes de carrière. Toutefois, la manière dont les policiers agissent dépasse les règles minimales prévues par les institutions. C'est un peu comme si la police se substitue à l'employeur, l'État. En l'occurrence, il n'est pas question de revendications, mais d'ultimatums lancés au pouvoir politique. Au moment où Genève se bat pour conserver la foire des télécommunications sur son territoire, l'action est particulièrement mal vécue dans les milieux économiques. D'autant que la prochaine édition de Telecom se déroulera finalement à Hong-Kong, pour des raisons qui n'ont sans doute rien avoir avec la grève du zèle des policiers. Mais, en termes d'image, la grève n'a rien arrangé.

Plus tard, l'influence syndicale sur Micheline Spoerri se reflétera dans la nouvelle loi sur la police, maintenant adoptée, et qui ressemble plus à une convention collective améliorant les conditions salariales qu'à une loi précisant clairement les missions à venir de la police et son organisation. Les députés membres de la commission judiciaire du Grand Conseil garderont un souvenir mémorable de son élaboration. Harcelés par les syndicats de police qui exerceront des pressions jugées intolérables, les parlementaires voteront, après plusieurs mois de travaux, une loi dont personne ne sera entièrement satisfait. Les députés accepteront néanmoins la loi pour instaurer une illusoire et éphémère paix des ménages.

Le problème étant resté irrésolu, il refera surface au début 2005. Plus de 700 policiers défileront devant le 14, rue de l'Hôtel-de-Ville pour défier une nouvelle fois le pouvoir politique et, fait nouveau, leur patronne, la cheffe du Département de justice, police et sécurité. Dans

un discours prononcé à cette occasion, le 13 janvier 2005, le président de l'Union du personnel du corps de police du canton de Genève (UPCP), Jean-Marc Widmer, fera remarquer que les effectifs policiers sont toujours très insuffisants. Il s'en prendra au pouvoir politique : « En ce début 2005, de trop nombreux élus se soucient plus de leur campagne électorale que des besoins de la population et de sa police. Et après tout ça, on devrait se taire. De qui se moque-t-on ? »

Dans le bulletin mensuel de décembre 2004 de l'UPCP, Xavier Savigny se fend d'un article pamphlétaire qui en dit long sur le degré de déliquescence des relations entre la police et le politique : « Il y a fort longtemps que les troupes en ont assez. Assez d'avoir l'impression de travailler pour du vent, assez de ne pas recevoir de soutien de la hiérarchie, assez de fonctionner en effectifs minimaux [...]. » Un peu plus loin dans le texte, les propos ne sont pas moins virulents : « Le temps des demi-mesures est révolu. Que cesse l'influence néfaste des politiciens sur la sécurité, que l'on donne les moyens à la police de faire son métier de manière efficace et à la justice de punir les malfaiteurs. Cela rendrait peut-être notre pays moins attractif pour les trafiquants venus d'Afrique ou des Balkans si, au lieu de recevoir une petite tape sur les doigts, ils allaient croupir quelques années dans une taule peu accueillante [...] » En dépit du climat orageux entre politiques et policiers, la tension va baisser d'un cran. À la fin février 2005, le Conseil d'État présente la nouvelle grille salariale de la police. Obtenant deux millions de plus que ce qui était prévu au budget cantonal 2005, les policiers votent en assemblée la levée des menaces d'actions musclées visant à faire pression sur l'autorité politique.

Le traumatisme du G8 ne participe toutefois pas des seuls problèmes institutionnels. Il procède également d'un autre phénomène, social celui-là. Pour les habitants de la Cité de Calvin, connue pour sa discrétion et son calme, la fresque sociale qui sort du bain de révélateur qu'est le G8 provoque un choc considérable. Elle ne correspond pas à l'image qu'on se faisait de la population genevoise. Peu après les événements, la police attribue la casse avant tout au Black Block zurichois, voire bernois. Pourtant, l'enquête que cette même police mène pendant plus d'un an démontre que, parmi les casseurs, on compte beaucoup de jeunes Genevois.

La députée démocrate-chrétienne Stéphanie Ruegsegger est la première à avoir été interloquée par cette « découverte » sociale quelques jours après les événements. Elle en témoigne devant le parlement : « Contrairement à ce que l'on a voulu nous faire croire, ces casses n'étaient pas le fait de l'extrême droite, d'Allemands ou de personnes en provenance d'Annemasse : elles sont apparemment le fait de Genevois relativement bien intégrés dans la vie associative du canton. Je dois avouer que je suis profondément choquée de constater que des citoyens de ce canton aient pu non seulement participer, mais aussi participer activement et organiser l'émeute à Genève. Je suis également choquée [...] par l'attitude de certains citoyens lambda genevois, qui non seulement ont assisté goguenards aux pillages, mais y ont dans certains cas participé. »

Le photographe Eddy Mottaz confirme cette nouvelle réalité sociale qu'il a observée en direct : « Les casseurs avaient une excellente connaissance des lieux. Ne se sont-ils pas attaqués à des symboles forts tels que l'Hôtel-de-Ville et l'Hôtel des finances en suivant un parcours clairement défini ? Beaucoup parlaient parfaitement le français. Les graffitis et tags que j'ai vus lors de ces actes de vandalisme, j'en ai revu bien d'autres, identiques, dans les rues de Genève, quelque temps plus tard. C'est la preuve que certains auteurs de la casse étaient bien genevois. Le lundi soir 2 juin, lors du blocage du pont du Mont-Blanc, il n'y avait plus vraiment de membres du Black Block, mais j'ai assisté à des moments de quasi-insurrection. Les jeunes lançaient des objets partout. Jusqu'ici, j'avais l'impression que Genève était une ville sans grande histoire, sans problèmes majeurs. J'ai pu constater qu'au-dessous de la surface des choses, il y a de fortes tensions qui régissent les rapports sociaux. Mais je dois dire que l'absence de stratégie claire de la police, qui n'est pas intervenue le samedi soir, ni le dimanche matin, a été perçue par les jeunes comme un appel à l'impuissance, comme une invitation à venir casser. Au vu de cela, on s'en est, en fin de compte, relativement bien sorti. »

Il a fallu le G8 pour s'en rendre compte, mais il est certain que la réalité urbaine à Genève a changé au fil des ans. Les rapports intergénérationnels se sont durcis et la mixité pose plus de problèmes que les responsables politiques ont voulu l'admettre. Sociologiquement, le phéno-

mène des badauds – terme officiellement utilisé pour décrire les habitants de Genève qui sont descendus dans la rue pour assister aux affrontements avec la police – a montré aussi une curiosité malsaine d'une partie de la population. Jamais n'avait-on vu autant de badauds attirés par les détonations et les gaz lacrymogènes. Comme si sous le glacis de la sérénité bouillonnait une population frustrée, prête à assister à un changement sociétal important dont elle ne pourrait pourtant donner les contours.

Ce nouveau visage de la réalité sociologique de la République et canton de Genève n'est pas qu'une apparition éphémère. Les multiples incendies de voitures perpétrés depuis le début 2004 en sont une autre illustration. Ils ont fait régner un climat d'insécurité pendant quelque temps. Et, comme l'enquête le déterminera, les responsables de ces actes de vandalisme seront tous des adolescents ou jeunes adultes en mal de sensations et de médiatisation. Preuve que cette délinquance juvénile ne laisse pas les autorités indifférentes : chez le juge d'instruction chargé de l'affaire, la situation est jugée suffisamment grave pour envisager de demander à la Confédération de pouvoir engager un drone – un avion sans pilote doté d'une caméra infrarouge dont le coût de l'heure de vol s'élève à 9 900 francs – afin de démasquer les jeunes incendiaires. Une démarche approuvée par la patronne du Département de justice, police et sécurité pour qui ces méfaits sont des « actes de terrorisme ». Après des jours de polémique, le juge d'instruction renoncera à sa demande et un peu plus de deux mois plus tard, l'Office fédéral de l'aviation civile refusera à son tour la demande genevoise, arguant que les bases techniques et juridiques la sous-tendant manquaient.

La crise du G8 a enfin eu des répercussions considérables sur la scène politique genevoise. Elle a gravement renforcé le clivage gauche droite. Depuis ces événements, la droite a pris un tournant sécuritaire. Elle déplore que l'État de droit « foute le camp ». Elle a ainsi élaboré un projet de loi visant à régler de façon beaucoup plus contraignante l'organisation de manifestations. Mais, butant sur des exigences irréalistes en vertu du droit fédéral, le projet de loi est revu à la baisse au point de devenir presque insipide. Le principe de tolérance zéro à Genève n'est donc pas encore acquis.

À gauche, en revanche, on s'est défendu becs et ongles contre de tels projets de loi considérés comme liberticides. Le droit de manifester,

inscrit dans les gènes des Genevois, est donc préservé. On l'a vu avec la fonction publique et les syndicats qui sont descendus à de multiples reprises dans la rue ces derniers mois. Genève n'avait pourtant pas besoin d'un surcroît de tensions.

Actuellement, le débat politique révèle une dureté qu'on ne connaissait pas. Le travail du Grand Conseil ne manque pas de s'en ressentir. Une lueur d'espoir est néanmoins apparue en janvier 2005. En cette année électorale, conscients du retard pris par le parlement, les députés se sont accordés pour retirer huit propositions de motions liées au G8. Les unes visaient à supprimer les subventions octroyées à des associations organisatrices de manifestations, les autres avaient trait à l'action de la police. C'est peut-être la preuve que la catharsis initiale a permis d'évacuer une violence marquée lors des débats politiques post-G8. À moins que ce soit l'émergence des problèmes quotidiens plus urgents qui refoule les ressentiments des élus.

En fin de compte, les dérapages institutionnels, policiers et politiques en marge du sommet du G8 seraient salutaires s'ils permettaient de mettre à plat tout ce qui dysfonctionne dans le canton. Mais il n'est pas certain qu'ils aient cette vertu. Genève avait déjà été le théâtre, à une moindre échelle, de débordements de ce type. Le rapport d'une commission d'enquête parlementaire instituée après les heurts survenus lors de manifestations anti-OMC en mai 1998 mettait déjà en lumière les risques liés au nouveau type de manifestants et aux nouveaux modes opératoires de jeunes casseurs. Même si les événements de juin 2003 étaient d'une ampleur plus grande, la mauvaise gestion des rassemblements anti-G8 montre que Genève n'a pas tiré les leçons qui s'imposaient. Cette incapacité d'apprendre du passé devrait pourtant inciter aujourd'hui l'État à se remettre en question.

UN GRAND CONSEIL QUI SUFFOQUE…

Les élections cantonales d'octobre 2001 modifieront considérablement la configuration du Grand Conseil genevois. Après une législature dominée par la gauche dont la discipline de vote était aussi stricte que sa majorité était restreinte (51 sièges contre 49 pour la droite), l'arrivée de dix députés UDC bouleverse le fonctionnement du parlement.

Sur les 100 députés, les Verts disposent de 11 parlementaires, les socialistes 19 et l'Alliance de gauche 13. À droite, l'UDC a 10 représentants, les libéraux en comptent 23, les radicaux et démocrates-chrétiens en ont tous deux 12. La droite traditionnelle connue sous le label d'Entente bourgeoise (libéraux, radicaux et démocrates-chrétiens) n'a plus qu'une majorité relative de 47 contre 43 pour la gauche. Pour obtenir la majorité absolue, il faut les voix de l'UDC.

Si, au départ, cette nouvelle donne nourrit quelques espoirs de dynamique nouvelle avec l'avènement de coalitions inédites, ceux-ci feront long feu. Rapidement, les vieilles habitudes affleurent à nouveau. La situation s'aggrave même au point que le consensus, encore possible par le passé, vole en éclats. Principale mission du parlement, l'adoption des budgets devient un véritable casse-tête. Dans les 26 commissions parlementaires permanentes qui mâchent le travail des séances plénières, les débats se musclent. Après une première année de législature où les partis cherchent leurs véritables partenaires, 2003 marquera une nette radicalisation de la politique parlementaire genevoise.

En novembre 2003, le psychodrame autour de l'élection d'un nouveau président et vice-président du Grand Conseil est révélateur du changement des rapports de force qu'ont provoqués les événements liés au G8. Mais aussi des plaies béantes qui sont apparues et qui demeurent trop récentes pour être déjà cicatrisées. Remontée contre

la « déliquescence de l'État de droit », la droite parlementaire tend à s'ériger en maître absolu de l'hémicycle et n'est prête à aucune concession.

Sous l'impulsion des libéraux, elle refuse au jeune député écologiste Antonio Hodgers la vice-présidence du parlement, arguant qu'il a été trop impliqué dans l'organisation des manifestations anti-G8 qui ont mené à divers débordements dans les rues de Genève. Ce n'est pourtant qu'un prétexte dissimulant la véritable intention de la droite : imposer sa loi et être à même de présider le législatif dès la première année de la nouvelle législature avec le privilège de prononcer le symbolique discours de Saint-Pierre. Un calcul somme toute à courte vue. Une année plus tard, l'hostilité qui caractérise les rapports gauche-droite demeure tout aussi vive. L'écologiste Michèle Künzler, qui ne traîne pourtant aucune casserole héritée du G8, est à son tour candidate à la vice-présidence, mais les députés de droite lui préfèrent le libéral Michel Halpérin. Au vu de la difficulté de rompre avec la tradition à Genève, l'acte est d'autant plus retentissant. Un système de tournus veut en effet que, après trois années de présidence de la majorité (la droite), celle-ci laisse la minorité (la gauche) en assumer la fonction pendant un an. Les deux épisodes confirment que la logique de l'affrontement prend le dessus et pourrit les débats parlementaires.

Pour le politologue Pascal Sciarini, la polarisation actuelle du parlement genevois est « paroxystique ». Selon le professeur de l'Institut de hautes études en administration publique et de l'Université de Genève, il n'y a plus de processus de convergence. Les députés ne sont plus dans un état d'esprit axé sur la résolution des problèmes *(problem-solving)*. Les débats du Grand Conseil ne riment qu'à des jeux à somme nulle, où chaque camp a l'impression que ce que l'autre gagne, il le perd. « Par ce spectacle, on est en train de ridiculiser la politique. Il ne faut pas s'étonner si les gens perdent confiance et désertent les urnes », déplore Pascal Sciarini.

Le politologue avance une autre explication de l'extrême polarisation de l'échiquier politique. À ses yeux, le système genevois se caractérise par une forte perméabilité entre les arènes administrative et parlementaire. La première, qui comprend les syndicats et les groupes de pression, influe très fortement sur l'arène parlementaire. Les syndicats se font les chantres des salariés et des fonctionnaires et les groupes de

pression promeuvent les intérêts des milieux économiques. « Il y a trop, au Grand Conseil, de professionnels de la politique qui viennent au parlement pour défendre avant tout les intérêts de leur syndicat ou groupe de pression. À gauche comme à droite », relève le professeur.

L'Alliance de gauche par exemple est très représentée au sein des syndicats de travailleurs, mais aussi des syndicats de la fonction publique. La droite fournit elle aussi une illustration de l'enchevêtrement des deux sphères. Lors des élections au Grand Conseil en octobre 2001, elle avait réussi à placer, sur les trois listes de l'Entente bourgeoise, 12 secrétaires de syndicats patronaux ou d'associations professionnelles. L'opération avait eu comme nom de code les *douze salopards*. Si l'un des douze s'était retiré avant l'élection, 8 avaient réussi à se faire élire. Le phénomène de forte polarisation ne procède du coup plus de la surprise. « Quand on sait que, prises séparément, les deux arènes sont déjà polarisées, on n'a pas de peine à imaginer le résultat d'une combinaison des deux », analyse Pascal Sciarini.

À titre d'exemple, le législatif cantonal comprend environ 40 % d'indépendants, un chiffre élevé quand on songe qu'au sein de la population ils ne dépassent pas les 9 %. Que dire des représentants des associations politiques présents à hauteur de 10 % du Grand Conseil ? Les Genevois ne sont que 6 % à appartenir à une association. Si en plus elle est politique, le pourcentage chute à moins de 1 %.

À l'explication conjoncturelle et politique de cette polarisation croissante s'ajoute une composante géographique. Genève partage 103 kilomètres de frontières avec la France et seulement 4,5 kilomètres avec un canton suisse, Vaud. Forts de ce constat, plusieurs élus le reconnaissent : l'art oratoire de la France, mais aussi sa culture davantage conflictuelle influent sur les politiciens genevois. Au bout du Léman, le verbe joue un rôle majeur. C'est une manière d'exister, de montrer sa différence par rapport à une Suisse beaucoup plus réservée. En soi, le souci du verbe peut exercer son charme, aussi bien auprès des députés eux-mêmes que des téléspectateurs de la chaîne de télévision locale Léman Bleu qui retransmet publiquement les séances du Grand Conseil. Les grandes tirades ou les invectives les plus vitriolées peuvent toutefois aussi apparaître comme les oripeaux d'un débat parlementaire peu constructif. « Pourri », « menteur », « ta gueule », « tricheur », toutes les

insultes sont permises. La forme, aussi brute soit-elle, prend le dessus sur le fond.

Plusieurs exemples confirment les errances du Grand Conseil. Il suffit de se remémorer la séance du 25 avril 2002, où 35 interpellations urgentes orales ont occupé les députés quasiment toute la soirée. Le pire, c'est que ces interpellations ne se sont attaquées nullement à des problèmes essentiels. Elles n'ont fait qu'égratigner la surface des choses en se perdant dans l'égocentrisme de députés en quête de visibilité. Elles ont souvent eu trait à des objets parfois très éloignés des préoccupations immédiates des citoyens du canton. Des exemples ? Les représentants du législatif se sont querellés des heures durant pour savoir s'il fallait considérer comme une persona non grata Henry Kissinger, l'ancien bras droit du président américain Richard Nixon.

En décembre 1999, après d'âpres discussions, le parlement cantonal approuve la publication d'un « appel aux citoyens du monde » dans le *Guardian*, le *Seattle Times* et *Le Monde* pour s'opposer à toute tentative de renforcement de l'Organisation mondiale du commerce. Une démarche pour le moins paradoxale quand on sait à quel point la bataille a été dure pour que Genève puisse abriter le siège de l'OMC. La Cité de Calvin a même dû aller jusqu'à accepter que les diplomates arabes puissent continuer à pratiquer la polygamie sur territoire suisse pour que la balance penche en sa faveur.

Plus récemment, un autre exemple montre le rôle que la parvulissime Genève entend toujours jouer dans le monde. À la fin janvier 2005, le Grand Conseil a, pendant plus d'une heure, débattu d'une résolution « condamnant l'édification d'une barrière de sécurité en Cisjordanie ». En dépit de plusieurs abstentions de députés estimant que le débat est hors du champ de leurs compétences et qu'il sape la crédibilité de la Genève internationale, la résolution est approuvée dans sa version maximaliste. Elle invite le Conseil d'État à « demander aux autorités israéliennes de cesser la construction de cette clôture de sécurité, véritable mur de la honte [...] ». Le débat, retransmis sur la télévision locale Léman Bleu, choquera la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) qui s'interroge : « Comment ne pas être surpris face aux priorités de certains députés genevois ? »

Ironie de la situation : la résolution est née dans les rangs socialistes, là même où Micheline Calmy-Rey, l'actuelle cheffe du Département fédéral des affaires étrangères, faisait ses premières armes en politique. C'est pourtant elle qui subira de plein fouet les frasques des députés genevois. Comme le rapporte *Le Temps* le 7 février 2005, peu après la visite de la ministre suisse des Affaires étrangères en Israël et dans les territoires occupés, celle-ci a eu droit aux réprimandes du gouvernement israélien qui lui demande « d'encourager le gouvernement suisse à travailler en faveur d'une amélioration de l'atmosphère entre [les] deux pays, mais aussi au niveau des parlements régionaux suisses [...] ». L'allusion au Grand Conseil genevois est sans équivoque.

Ces différentes incartades, apparemment divertissantes, sont d'autant plus choquantes que le parlement cantonal a plusieurs mois de retard dans le traitement de son ordre du jour et qu'il échoue parfois – ce fut le cas en 2003 – à remplir son principal devoir : adopter un budget. Parmi les députés pourtant, ces démarches sont diversement appréciées.

Les uns estiment qu'au vu de sa riche histoire, de sa « destinée manifeste » sur la scène internationale Genève et a fortiori son parlement doivent se mêler des affaires du monde. Les autres, interprétant la mission du parlement cantonal de manière plus conforme à la constitution cantonale et à la pratique suisse, déplorent ces dépassements inadmissibles de compétences. Ils déplorent aussi la volonté du Grand Conseil, cette grenouille institutionnelle, de se faire plus gros que le bœuf.

Cette prétention à l'importance se reflète dans la pléthore de commissions parlementaires. Si la plupart des parlements cantonaux en disposent en moyenne de sept, le Grand Conseil genevois lui en compte vingt-six. Avec une telle multiplication des commissions, on pourrait croire que les problèmes politiques traités à Genève sont toujours beaucoup plus complexes, qu'ils méritent une approche de députés avertis. En réalité, cet éclatement du débat parlementaire en autant de commissions ne fait que cloisonner davantage encore les discussions.

Beaucoup s'enquerront aussi de la pertinence d'une commission des droits de l'homme, créée en septembre 2000, et dont le champ d'action est précisément la planète entière et accessoirement l'administration ainsi que la législation genevoises. En revanche, certaines commissions inédites qu'on peut qualifier de « genevoiseries » doivent leur existence

à des événements genevois particuliers. C'est le cas de la commission de contrôle de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève, constituée pour examiner les 5,4 milliards de crédits immobiliers pourris dont le canton doit se débarrasser en tentant de limiter les pertes. Parmi les plus exotiques, citons les commissions des visiteurs officiels, des pétitions ou des grâces.

Avec vingt-six commissions, les députés siègent pour la plupart trois à quatre fois par semaine. Dans une certaine mesure, on pourrait naïvement s'enthousiasmer de ce généreux élan de civisme. En réalité, la kyrielle de commissions procède d'un autre objectif moins avouable : c'est une manière détournée de financer les partis par le biais de jetons de présence devenus du coup beaucoup plus nombreux et donc rémunérateurs. Comme les députés en versent la majorité à leur formation politique, le compte est bon.

Pour mettre fin à des débats interminables, le parlement cantonal se rend tout de même compte qu'il faut mettre un terme à la logorrhée d'interpellations urgentes orales. Le député a pu jusqu'ici déposer, au début de chaque session parlementaire, une question d'actualité à laquelle le Conseil d'État devait répondre soit immédiatement soit le jour d'après. Le législatif décide donc de supprimer les interpellations urgentes orales en janvier 2004. Elles sont remplacées par des interpellations écrites et le gouvernement y répond également par écrit.

En dépit de cette réforme, le chaos guette toujours le parlement cantonal. Les députés ont trouvé, en 2004, une nouvelle astuce : le débat en urgence. Pour remédier artificiellement à l'accumulation des objets non traités figurant à l'ordre du jour, à l'engorgement du législatif, les parlementaires décrètent en début de séance dix, quinze, voire vingt objets qui méritent un débat en urgence. Le respect de délais impératifs justifie parfois une telle diligence. Mais bien souvent, l'urgence n'est que le subterfuge à l'inefficacité d'un Grand Conseil toujours plus paralysé. Illustration de cette paralysie : le législatif dort actuellement sur plus de 270 motions. L'une d'entre elles a mis quatorze ans avant d'être traitée. Rapportée en décembre 2004 par le quotidien *Le Matin*, l'histoire est édifiante. Le 14 décembre 1990, le député Robert Cramer déposait avec d'autres parlementaires, dont Micheline Calmy-Rey et Martine Brunschwig Graf, une motion visant à créer un médiateur au sein de

l'administration. Le 17 novembre 2004, le gouvernement rend enfin son rapport signé de la plume de… Robert Cramer, devenu entre-temps conseiller d'État.

Plusieurs projets de loi, certains déjà abandonnés, d'autres en suspens, ont néanmoins l'ambition d'optimiser le fonctionnement du Grand Conseil. Pour certains, il s'agit de limiter à cinq minutes le temps de parole des députés, pour les autres, il est question d'introduire l'obligation de poursuivre les séances jusqu'à l'épuisement total de l'ordre du jour. Mais sera-ce suffisant pour sortir le parlement de ses blocages ? Rien n'est moins sûr.

Le Grand Conseil lui-même a tenu à trouver des réponses à ses problèmes en mandatant Pascal Sciarini pour mener une « Étude sur la composition du Grand Conseil genevois et des conditions dans lesquelles les députés exercent leur mandat », publiée en 2003. Pour le politologue, l'organisation du législatif doit être revue. Ainsi, les rapports entre les multiples commissions et la séance plénière ne sont pas clairement définis. Il arrive donc fréquemment que des débat clos en commission redémarrent en plénum. Ils deviennent interminables et n'apportent généralement aucune plus-value au travail des commissaires. Il serait donc judicieux de donner plus de poids au travail des commissions et de limiter les débats en séance plénière.

Parmi les spécialistes de l'activité parlementaire, plusieurs pensent que Genève doit adopter le mode de fonctionnement du Conseil national où les objets traités sont classés en cinq catégories, du plus important au plus accessoire. Les objets classés dans la catégorie 5, par exemple, ne donnent lieu à aucun débat. Ils ne font l'objet que de rapports écrits. C'est le traitement destiné à des motions par exemple. En catégorie 1, on trouvera au contraire les thèmes majeurs que la Chambre du peuple est amenée à discuter. Quant au temps de parole, il est limité en fonction de l'importance des sujets. Mais il n'est pas limité a priori, comme entendent le faire certains députés du Grand Conseil genevois. Dans un parlement qui peine à distinguer le fondamental du superflu, qui se perd dans de vaines querelles politiciennes, cette catégorisation pourrait produire un effet bénéfique sur son fonctionnement.

Au vu de son organisation actuelle, il n'est pas difficile d'imaginer que les députés genevois sont surchargés. Il suffit d'être membre de deux

commissions parlementaires pour multiplier les séances en semaine en sus des sessions en plénum. De plus, et le phénomène est valable pour tout parlementaire, qu'il siège au plan cantonal ou fédéral, les dossiers ne cessent de se complexifier.

Une singularité du Grand Conseil genevois ne facilite pas la tâche des députés. Contrairement à la pratique d'autres cantons, où l'exécutif cantonal élabore la majorité des lois, le Grand Conseil genevois domine la procédure législative. Cette situation a son revers : le Grand Conseil ne cesse de produire des lois pas toujours cohérentes avec la législation genevoise. De plus, cette pratique législative unique en Suisse tend à déplacer la responsabilité de la conduite des affaires cantonales du Conseil d'État au parlement de milice dont les moyens sont par définition limités.

En fin de compte, rendre le Grand Conseil plus efficace et plus ciblé sur sa mission n'est pas tâche facile. Modifier des règles de son fonctionnement, limiter le temps de parole pour des objets secondaires ou le nombre de commissions permanentes : ces trois mesures peuvent avoir une influence bénéfique sur sa manière de travailler. Mais il ne faut pas se leurrer. Si cette réforme n'est pas accompagnée par un changement plus fondamental de la manière de faire de la politique à Genève, elle n'aura qu'un effet placebo. Et, aux yeux du citoyen, l'institution ne sera toujours pas guérie de ses maux endémiques.

LA CRISE DES PARTIS POLITIQUES

L'arrivée en force, en octobre 2001, de l'Union démocratique du centre (UDC) au Grand Conseil genevois, avec l'élection de dix députés d'un coup, sera un facteur majeur de déstabilisation de l'échiquier politique genevois. Après une législature où ils s'imposèrent une discipline de fer pour faire converger leurs vues, Verts, socialistes et députés de l'Alliance de gauche vont laisser apparaître leurs divisions. L'Alternative de gauche regroupant les trois partis ne sera plus que l'ombre d'elle-même. Les réunions des responsables politiques de ces formations seront abandonnées. Au niveau cantonal, les élections de l'automne 2001 changent la donne. La gauche conserve néanmoins trois représentants au Conseil d'État: les socialistes Laurent Moutinot et Charles Beer et le Vert Robert Cramer. Au Grand Conseil, les socialistes demeurent la plus grande force de gauche avec 19 sièges sur 100, les Verts progressent pour en avoir 11 et l'Alliance de gauche régresse de 19 à 13. Au niveau de la Ville de Genève, la situation est cependant différente. L'Alliance de gauche dispose toujours de deux magistrats au Conseil administratif (exécutif), l'indépendant Christian Ferrazino et le communiste André Hediger. Les socialistes se contentent de leur seul magistrat Manuel Tornare et les Verts ont réussi à faire élire Patrice Mugny.

À droite, la secousse UDC ne sera pas moins forte. Elle fera vaciller l'Entente bourgeoise créée en 1936 par les libéraux, radicaux et démocrates-chrétiens. Elle mettra en particulier aux abois le Parti radical qui sera éjecté du Conseil d'État et obtiendra son plus mauvais score au parlement avec 12 députés. De plus, lors des élections fédérales de 2003, il perdra l'un de ses deux sièges au Conseil national au profit de l'UDC. Le Parti démocrate-chrétien limitera les dégâts en plaçant un deuxième

représentant au gouvernement, Pierre-François Unger, aux côtés de Carlo Lamprecht. Mais le PDC devra lui aussi se contenter de 12 députés au législatif cantonal. Les deux partis sont toutefois absents de l'exécutif de la Cité de Calvin. Quant aux libéraux, ils ont toujours deux conseillères d'État, Martine Brunschwig Graf et Micheline Spoerri. Aux élections cantonales de 2001, ils se sont bien maintenus avec 23 députés. Ce sont les élections fédérales de 2003 qui les ont relégués au deuxième rang de la droite derrière l'UDC. Au sein du Conseil administratif de Genève, ils maintiennent le seul représentant de la droite, Pierre Muller.

Avec trois partis de gauche et quatre partis de droite, la scène politique genevoise apparaît comme une exception en Suisse. Hormis Vaud et Neuchâtel, les autres cantons n'ont pas de formation politique à gauche des socialistes. Et à droite, si l'UDC est présente, il est rare que radicaux, libéraux et PDC soient tous présents. En soi, la profusion de partis à Genève devrait permettre l'émergence de fronts très différents et à géométrie variable. Il n'en est rien.

La parcellisation extrême du champ politique entraîne un risque de dilution des identités de chaque parti. Le centre droit peine à marquer un profil clair et convaincant pour l'électeur. Celui-ci préfère dès lors les profils marqués tels que celui des libéraux ou de l'UDC pour la droite. À gauche, il choisira plutôt la sécurité institutionnelle en jetant son dévolu sur un parti traditionnel de la gauche dont l'attitude a peu de chance de le prendre au dépourvu. C'est le cas du Parti socialiste.

La percée de l'UDC genevoise va provoquer un véritable choc dans le canton, qui a toujours prétendu être imperméable à la vague UDC qui a déjà déferlé, voici quelques années, en Suisse alémanique, puis dans les autres cantons romands. Elle va accentuer la polarisation jusqu'à la rendre paralysante. Prévisible en raison de la stratégie conquérante et du fort soutien du parti national, le phénomène UDC surfe sur le mécontentement perceptible à Genève. Il n'en finit pas aujourd'hui encore de chambouler, voire d'indisposer les partis traditionnels qui peinent à trouver des réponses crédibles pour le contrer.

Fondée à la fin des années 80 par des personnalités connues dont l'ex-journaliste Eric Lehmann et l'entrepreneur Carlo Lavizzari avec le soutien d'Adolf Ogi, l'UDC genevoise s'est longtemps perdue dans les

méandres de la politique genevoise sans réussir à percer avant 2001. Cet insuccès s'explique. Depuis sa création et durant les années 90, l'UDC demeurera, dans l'esprit des Genevois, le parti qui succédera à Vigilance. Une mouvance d'extrême droite qui cherche à drainer le mécontentement et qui vit ses heures de gloire dans les années 1970 et 1980 avec un pic en 1985, où il obtint 19 sièges au Grand Conseil. Pour être exclusivement genevois, le mouvement est éphémère et ne bouscule finalement que peu les partis traditionnels qui ne lui permettent pas de jouer un rôle d'arbitre. Il est néanmoins la démonstration qu'à Genève la droite extrême peut toujours compter sur un socle de 3 à 4 % de l'électorat. L'UDC misera sur ce socle, mais va aussi aller à la conquête d'autres terres : celles abandonnées par les autres partis. Composée d'anciens membres de Vigilance, de déçus des partis traditionnels et de Genevois séduits par l'attrait d'une nouvelle droite qui affirme défendre les valeurs du peuple, l'Union démocratique du centre va profiter du climat délétère qui règne à Genève en 2001 en raison du scandale des Offices des poursuites et faillites, mais aussi d'une crise du centre droit, pour sortir parmi les grands gagnants des élections cantonales de l'automne 2001.

L'appui de la centrale suisse de l'UDC aidera grandement la section genevoise et donnera à cette dernière une profondeur qu'elle n'aurait jamais eue autrement. D'ailleurs, le caractère fédéral de l'UDC Genève ne fait aucun doute. Si elle cherche à profiter des dysfonctionnements institutionnels genevois pour se profiler, elle embouche souvent les trompettes fédérales du parti central de l'UDC sur des thématiques telles que la libre circulation des personnes et le secret bancaire. Son visage est clairement blochérien et distingue la section genevoise d'une UDC vaudoise d'origine plus agrarienne. Sa phase ascensionnelle s'est poursuivie lors des élections municipales du printemps 2003 dans diverses communes genevoises, dont Genève.

Si l'UDC a le vent en poupe à Genève, cela ne procède pourtant pas de son personnel politique. À Vernier, par exemple, les urnes donneront plus de sièges à l'UDC qu'elle n'avait de candidats. Il faudra en convaincre d'accepter un mandat électif au pied levé… Au Grand Conseil, à quelques exceptions près, les députés UDC sont très discrets. En début de législature, ils ont une stratégie peu cohérente, votant tantôt avec la droite, tantôt avec l'Alliance de gauche. Au sein même du

parti, après l'euphorie, les querelles internes menacent d'éclater entre les anciens de Vigilance et les autres membres. Entre un courant xénophobe et une autre tendance plus institutionnelle. À terme, le rôle de perturbateur joué par l'UDC pourrait changer. Dans le cadre du débat budgétaire 2005, le parti de la droite extrême n'est plus apparu comme l'épouvantail de ses débuts au sein de la droite. Avec l'accord qui a été conclu entre l'UDC et l'Entente bourgeoise, elle montre qu'elle tente d'entrer dans une phase de normalisation ou pour le moins d'institutionnalisation.

Les obstacles à ce processus demeurent pourtant nombreux, car cette union budgétaire relève, selon les députés du centre droit, d'un accord ponctuel et non d'une alliance durable. On imagine mal le Parti démocrate-chrétien genevois, de tendance centriste, s'allier de manière durable avec le parti de la droite nationaliste. Son assemblée des délégués de janvier 2005 l'a fait savoir en refusant catégoriquement toute alliance électorale avec l'UDC. Pour ce qui est des radicaux, dont une partie de l'électorat est convoitée par le parti blochérien, ils ne sont pas prêts à s'intégrer dans une « grande Entente » où ils auraient beaucoup de difficultés à y maintenir un profil spécifique et donc beaucoup à perdre.

Entre les quatre partis de la droite, les partis démocrate-chrétien, radical, et libéral ainsi que l'UDC, c'est désormais la foire d'empoigne. Si les deux premiers se battent pour exister, les deux derniers se disputent la place du premier parti de la droite. Un honneur que l'UDC a ravi aux libéraux lors des élections fédérales de novembre 2003 avec 18,3 % des voix contre 16,8 % pour le Parti libéral. Même si la domination libérale, qui demeure le premier parti du parlement cantonal avec 23 sièges, semble promise à durer, ce changement prend l'allure d'une petite révolution. Les libéraux l'ont bien compris.

Au lendemain de cette déconvenue, ils mènent une vaste étude pour tenter de déterminer le degré de convergence de leurs prises de position avec celles de leur deux partenaires de l'Entente bourgeoise. Comme les mots d'ordre des radicaux et des libéraux convergent dans 95 % des cas, l'idée d'un rapprochement des deux partis suscite l'enthousiasme. D'autant qu'au niveau fédéral on avance à grands pas afin de surmonter les obstacles pour créer une fédération libérale-radicale. Malgré cette dynamique fédérale, la volonté de rapprochement issue des élections

fédérales 2003 retombe, au plan cantonal, comme un soufflé à l'approche des élections 2005. Les raisons de ce flop sont multiples.

Dans un premier temps, les libéraux pensaient pouvoir ne faire qu'une bouchée d'un Grand Vieux Parti moribond. Mais également secoué par une érosion de son électorat, le Parti libéral se sent lui aussi en danger. Des luttes intestines se font jour à l'interne entre les partisans d'une grande Entente à laquelle le président Olivier Jornot est favorable et ceux qui préfèrent profiler le parti par le biais de sa fibre humaniste. En fin de compte, face à l'UDC, c'est la politique du « sauve-qui-peut » que les partis de l'Entente entendent mener dans l'optique des élections cantonales. Pour la dernière fois peut-être avant que les électeurs imposent au centre droit une recomposition qu'il a toujours renvoyée aux calendes grecques.

Les mêmes élections fédérales de l'automne 2003 provoqueront un autre séisme : l'effondrement du Parti radical qui perd son deuxième siège au Conseil national et ne sauve qu'à l'arraché le premier, celui de John Dupraz. Si le scrutin fédéral imposait un quorum, comme lors de l'élection au Grand Conseil, il aurait été à peine au-dessus de 7 % de l'électorat, soit à quelques dixièmes de pour cent de sa disparition. Un constat quasi tragique pour un parti qui a dominé la scène politique cantonale jusqu'en 1961. Mais qui a aussi fondé la Genève moderne sous l'ère de James Fazy. Un conseiller d'État qui, au milieu du XIXe siècle, donna au canton une constitution, un hôpital cantonal, ouvrit la ville en démolissant les fortifications et instaura la gratuité de l'école primaire. Ayant perdu ses deux représentants au Conseil d'État en 2001 à la suite de la défaite de Gérard Ramseyer, qui aspirait à un troisième mandat à l'exécutif cantonal, et de la retraite du chef de file Guy-Olivier Segond, le Parti radical se cherche un nouveau profil, une nouvelle identité, un nouveau destin.

La nomination d'un nouveau président et d'une nouvelle équipe a insufflé un nouvel état d'esprit. La bonne volonté et le dynamisme pourraient néanmoins ne pas suffire. L'aggiornamento radical doit être plus fondamental qu'un simple changement d'état d'esprit. C'est pourquoi certains radicaux voient leur avenir dans l'avènement d'un Parti libéral-radical également au niveau cantonal. Le président radical François Longchamp l'appelle de ses vœux, même si la dynamique du groupe de

travail paritaire dénommé « Colibri » et censé étudier la question s'est vite enlisée, comme on l'a déjà mentionné, dans les contingences électorales 2005 et l'illusion d'un nouveau répit. Le rapprochement, voire la fusion, pourrait cependant bien devenir inéluctable. Car il est probable que l'UDC va s'implanter, même si elle doit stagner en raison d'un manque de leaders politiques.

La rénovation du Parti radical passera par une réforme de fond. Il ne suffira plus de se réclamer héritier de James Fazy et du parti qui a fondé la Genève actuelle. Le parti pourrait occuper un créneau en se présentant comme le chantre des réformes institutionnelles. Il n'est toutefois pas sûr que le projet de réforme des institutions qu'il a présenté en janvier sous le titre « Gouverner Genève demain » soit la méthode à suivre. La démarche dénote cependant un élan positif vers le changement. Mais les diverses propositions institutionnelles radicales apparaissent trop comme une solution purement « radicale » aux problèmes de la République et connaîtront des difficultés à obtenir une large adhésion. Elles risquent de sombrer dans la bataille électorale 2005. Au vu de la déliquescence du Grand Vieux Parti au cours de ces trente dernières années, les mesures cosmétiques de relookage et une politique réactive ne suffiront plus.

Du côté du PDC, les inquiétudes sont plus feutrées, mais on peine à dissimuler une appréhension du prochain scrutin. Les dernières élections cantonales et fédérales ont maintenu l'illusion d'une stabilisation. Avec deux conseillers d'État élus lors des élections de novembre 2001, les démocrates-chrétiens ont profité de la crise du cousin radical. Le départ à la retraite du chef du Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures Carlo Lamprecht, dont la popularité était manifeste, ne facilite pas la tâche des démocrates-chrétiens. Au sein du parti lui-même, certains responsables ne sont pas dupes. En prenant contact avec Philippe Roch, directeur jusqu'à la fin 2005 de l'Office fédéral de l'environnement, pour évaluer son intérêt pour l'élection au Conseil d'État, ils ont émis un signal qui ne trompe personne. Sachant leur parti fortement menacé, ils ont pensé qu'une grosse pointure serait l'un des moyens de prévenir un éventuel exode de voix vers d'autres partis en automne 2005. Leur représentation au Grand Conseil est restée stable et se situe au niveau de celle des radicaux.

Au vu de la très forte polarisation accentuée par l'affaiblissement du centre droit, le PDC continue de se définir comme une formation à «l'hypercentre». Face à l'UDC et à des libéraux plus bruyants et durs que par le passé, face à une Alliance de gauche et des socialistes arc-boutés sur la défense conservatrice des acquis, le PDC peine à trouver son espace. Son destin paraît dès lors plus incertain que par le passé. La perspective d'un rapprochement avec les libéraux semble peu probable étant donné les écarts de vision politique dans le domaine social. Avec les cousins radicaux, elle serait envisageable d'un point de vue purement politique. Mais historiquement, la guerre fratricide que se livrent subrepticement les deux partis du centre droit n'est pas près d'être terminée. La fusion serait d'autant moins probable qu'au plan national elle buterait sur la question religieuse. Dans les cantons catholiques, le PDC demeure un parti dominant et l'affrontement politique est plus marqué entre partis du centre droit (PDC et radicaux) qu'entre l'UDC et le Parti socialiste. Au plan genevois, l'aspect religieux ne compte plus, le C du Parti démocrate-chrétien n'étant plus qu'un appendice alibi. Une collaboration plus étroite ne serait dès lors pas inconcevable.

À gauche, la cohésion de la législature précédente entre l'Alliance de gauche, les socialistes et les Verts est bien révolue. Au sein de l'Alliance de gauche, composée de trois mouvements, le Parti du travail, les Indépendants et SolidaritéS, les crises se multiplient. Cette alliance n'a pour seule raison d'être qu'un objectif électoral, tant elle est hétéroclite. Ainsi, les divergences de stratégies sont considérables entre le Parti du Travail, plutôt institutionnel et dont l'électorat est avant tout populaire et ouvrier, et le mouvement SolidaritéS, toujours animé par des trotskistes et maoïstes et plus enclin à une politique d'opposition systématique.

L'Alliance de gauche est née de la crise interne que traverse le Parti socialiste en 1993 après que le conseiller d'État socialiste Christian Grobet claque la porte pour ne pas pouvoir revendiquer une nouvelle investiture pour l'élection au gouvernement cantonal. Ce clash éjectera les socialistes du Conseil d'État. Profitant de l'affaiblissement de ces derniers, l'Alliance de gauche provoque d'emblée un raz de marée, obtenant 21 sièges au Grand Conseil en 1993. Son avènement donne lieu à une configuration unique du système politique genevois, voire suisse : un

gouvernement entièrement de droite dénommé monocolore face à des socialistes en crise et une extrême gauche animée par le dynamisme de la jeunesse. La seconde législature allant de 1997 à 2001 est pour l'Alliance de gauche celle qui confirmera son rôle incontournable sur la scène politique cantonale, puisqu'elle placera 19 députés au Grand Conseil. Avec une force de frappe importante et des députés particulièrement incisifs, l'Alliance de gauche réussit à satelliser le Parti socialiste, qui suit avec constance les mots d'ordre de l'extrême gauche. Mettant en lumière les dysfonctionnements des Offices des poursuites et faillites en 2001, elle croit pouvoir «capitaliser» ses succès. Elle se radicalise, même à l'interne. Ce durcissement annonce déjà son déclin. Certains militants commencent à dénoncer le fonctionnement autoritaire du mouvement: seuls quelques ténors décident et le reste n'a qu'à suivre. Les femmes sont en grande partie exclues du processus décisionnel. Pourtant, contre l'avis d'une majorité de SolidaritéS, une femme, Erika Deuber-Ziegler, se lance dans la course au Conseil d'État et échoue de peu face à la libérale Micheline Spoerri. Cet épisode apparaîtra comme l'un des derniers sursauts institutionnels de l'Alliance de gauche.

Depuis octobre 2001, où elle a perdu 6 sièges pour en conserver 13 sur les 100 que compte le parlement, l'Alliance de gauche a encore accentué sa radicalisation. Le mouvement vote parfois de concert avec l'UDC, à l'autre extrême de l'échiquier, d'autres fois il entraîne toute la gauche dans son sillage. Menacée d'implosion après que le conseiller national Christian Grobet (Indépendant) est écarté de la course à sa réélection sous la Coupole fédérale pour d'obscures raisons, l'Alliance de gauche subit également la déliquescence du Parti du travail.

Ce dernier, qui a réussi à maintenir un siège au Conseil national et à réélire cinq fois André Hediger à l'exécutif de la Ville de Genève, a déjà failli disparaître. Il ne s'est jamais réformé et l'autoritarisme du conseiller national Jean Spielmann n'a pas manqué d'accentuer son déclin et de pousser ses électeurs vers les Indépendants ou vers… l'UDC, dont une partie de l'électorat, d'origine plutôt populaire, est aussi sensible au discours populiste.

Aujourd'hui, l'Alliance de gauche est un mouvement qui continue de se marginaliser. Mais la très forte polarisation apporte continuellement de l'eau à son moulin. Même si jusqu'ici SolidaritéS était plutôt

défavorable à une participation gouvernementale, le mouvement pourrait à l'avenir changer de stratégie afin de profiter de la crise au sein de la droite et aller à la conquête du Conseil d'État. Il n'en demeure pas moins que le concept même de l'Alliance de gauche est aujourd'hui plus que jamais remis en question. C'est en fait sous la férule de Christian Grobet et de Christian Ferrazino que la composante des Indépendants, toujours plus nombreuse, pourrait avoir le potentiel de créer une nouvelle force fédératrice à la gauche des socialistes.

Quant au Parti socialiste genevois, c'est le grand paradoxe. En décembre 2002, sous l'impulsion de la Genevoise Christiane Brunner, alors présidente du Parti socialiste suisse, la section genevoise du même Parti socialiste réussit à faire élire Micheline Calmy-Rey au Conseil fédéral. Trois mois plus tard, le socialiste Charles Beer remplace au Conseil d'État genevois l'ancienne cheffe des Finances. Électoralement, le parti a le vent en poupe. Lors des élections fédérales de novembre 2003, il devient le premier parti cantonal avec 25 % des voix. Aux élections municipales de 2003 ainsi qu'aux élections cantonales de 2001, il réalise de bons scores. Ces succès s'expliquent. Premièrement, le Parti socialiste bénéficie du vote dit institutionnel des électeurs à sensibilité de gauche. Deuxièmement, la radicalisation et le paradoxal affaiblissement de l'Alliance de gauche donnent aux socialistes une crédibilité de gauche par défaut.

Alors qu'on croyait qu'il allait enfin s'affranchir de l'extrême gauche après les élections de 2001, le Parti socialiste genevois n'a pas jugé utile de se recentrer. En misant sur une sensibilité de gauche très marquée à Genève, il adopte des positions bien plus à gauche que le Parti socialiste suisse. Les socialistes genevois vont ainsi très vite soutenir une initiative populaire pour la création d'une caisse maladie fédérale unique alors que le parti central préconise plus de circonspection. Par rapport au dossier de La Poste, ils rudoient fortement son patron, Ulrich Gigi, et mettent sous pression le conseiller fédéral socialiste Moritz Leuenberger. Quant à la défense du service public et du statut du fonctionnaire, ils ont une conception très proche de celle de l'aile gauche du Parti socialiste français.

Ce positionnement particulier ne place pourtant pas la section genevoise dans la marginalité. Les Vaudois ne sont pas sur une ligne fon-

cièrement différente. De plus, force est de constater que les Genevois ont réussi à placer beaucoup de monde à Berne : la Genevoise hors sol Ruth Dreifuss, puis Micheline Calmy-Rey au Conseil fédéral, Christiane Brunner à la présidence du Parti socialiste suisse, Liliane Maury Pasquier à la présidence du Conseil national.

Politiquement pourtant, le Parti socialiste genevois a rarement été aussi discret. S'il domine les urnes, il n'apparaît plus comme une force de proposition. Les rares projets qu'il élabore ont souvent une fonction : celle de défendre des acquis. Dans le débat budgétaire par exemple, il se contente souvent de rejeter toute mesure prônée par la droite ou par le gouvernement. La seule proposition concrète formulée consiste à instaurer un impôt de solidarité sur les grandes fortunes. Par contraste, les socialistes genevois ont parfois d'étranges priorités. Par leurs ambitions internationalistes, ils donnent l'impression de s'occuper davantage de ce qui se passe hors de Genève et de Suisse que des affaires locales. Le débat que la « commission européenne » du Parti socialiste genevois a organisé le 12 février 2005 sur la Constitution européenne en est une illustration. Plusieurs militants ont profité de l'occasion pour fustiger la nouvelle charte de l'Union européenne et sa « dérive antisociale ». La virulence des attaques anti-européenne sera atténuée par les propos plus modérés de leur conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey.

Le Parti socialiste genevois souffre d'un grand manque de leaders politiques. Micheline Calmy-Rey, qui avait déjà réussi à sortir le parti de la crise de 1993 en qualité de présidente, a été une véritable locomotive tant politique qu'électorale quand elle siégeait au Conseil d'État de décembre 1997 à décembre 2002. Contrairement à d'autres ministres qui tendent à prendre leurs distances avec leur formation politique, elle maintenait des liens particulièrement étroits avec son parti sur lequel elle pouvait s'appuyer en permanence. Cette manière de fonctionner cadrait avec la perception que la grande adepte de realpolitik a de la politique : c'est un combat durable et permanent. En partant à Berne, elle a laissé un immense vide. Aujourd'hui, personne n'est à même de fédérer le parti à sa manière.

Le conseiller d'État Laurent Moutinot, passablement malmené sur le front du logement, entretient des liens très distendus avec les socialistes. Dans une moindre mesure, le ministre de l'Instruction publique

Charles Beer, provenant du syndicat Unia, rencontre des difficultés à convaincre toutes les strates socialistes. Il ne faut donc pas s'étonner de voir la députée Véronique Pürro faire la surprise de déposer sa candidature à l'interne alors que le ticket des deux conseillers d'État sortants Moutinot-Beer était déjà plus ou moins établi. Par cette bravade, qui échouera, la députée n'a pas manqué de secouer un parti enclin à se reposer sur ses lauriers. À l'évidence, profitant électoralement de la polarisation, le Parti socialiste joue la carte du confort en misant précisément sur les forts clivages de l'échiquier politique. Ce faisant, il est à l'image de ce canton, incapable de réformer des institutions grippées et un système politique désarticulé. Par sa politique attentiste, antiréformiste, le Parti socialiste est en train de rater une occasion de rassembler la gauche pour contrer une droite en plein doute.

L'une des rares formations à tirer son épingle du jeu dans ce champ de bataille politique, ce sont les Verts. Le politologue Pascal Sciarini apporte son analyse : « Dans un contexte aussi polarisé, le pragmatisme des Verts est porteur. Et ces derniers ont réussi à consolider leur position après une première phase de croissance. Aujourd'hui, le parti continue de croître en occupant une niche tant au plan électoral que politique. Il est clairement ancré à gauche, mais ne se reconnaît pas dans le discours dogmatique de l'Alliance de gauche ou des socialistes. Il demeure ouvert à des projets de la droite. Il peut se ranger dans un camp susceptible de créer une majorité. » Confiants, les Verts n'hésitent pas à se distinguer au Grand Conseil en étant tantôt du côté de la gauche sur les questions budgétaires, tantôt du côté de la droite sur les questions d'accès à la propriété. Au vu de son positionnement, il tend à jouer davantage un rôle d'arbitre que le PDC. Preuve qu'on le prend au sérieux : c'est à lui que la droite et les libéraux en particulier s'en sont pris pour priver la gauche de la présidence du Grand Conseil en 2003 avec la candidature du député Antonio Hodgers et en 2004 avec celle de la parlementaire Michèle Künzler.

La confiance qui l'anime pourrait même l'amener à se lancer dans la conquête d'un second siège au Conseil d'État. Plus jeune parti genevois en termes de composition et le plus féminisé, les Verts bénéficient toujours d'une vague de sympathie provoquée par une sensibilité accrue de la population aux thèmes environnementaux, mais aussi à

une politique moins dogmatique. Ces atouts ne doivent toutefois pas occulter une lacune qui pourrait avoir des conséquences à terme : le Parti écologiste repose pour l'heure sur une poignée de personnalités et pourrait bientôt manquer de leaders qui tirent le parti en avant.

Le constat de crise des partis politiques amène deux conclusions. Premièrement, ces partis portent une part importante de la responsabilité des blocages qui sapent le bon fonctionnement de l'État. En cherchant avant tout une gloriole partisane ou la défense de dogmes, ils perdent de vue l'intérêt général. C'est l'éclatement du consensus. Deuxièmement, à trop se soucier de leur attrait électoral, les partis omettent l'essentiel : de faire de la politique. Depuis quelques années, l'action politique à Genève s'est en partie délitée. En conséquence, chaque parti est prisonnier d'un marketing politique qui s'apparente à de la cosmétique plus qu'à un projet de société. La crise identitaire que chacun traverse est elle aussi un obstacle au consensus. Chaque parti essaie en premier lieu de sauver sa peau avant de chercher à construire un projet capable de rassembler. Cette vision à court terme pourrait être sanctionnée lors des prochains rendez-vous électoraux. Même si les avis divergent sur ce point, le paysage politique genevois pourrait fortement changer ces prochaines années et se recomposer tant à gauche qu'à droite. À moins qu'il faille la dynamique insufflée par une constituante pour restructurer les partis et le débat politiques.

UN CANTON RICHE MENACÉ DE FAILLITE

Genève cultive les paradoxes. Même si, depuis quelques années, les signaux de dégradation de la situation financière se multiplient, le canton abrite une richesse dont on peine à croire l'ampleur. Et pour cause. La dette de quelque 13 milliards de francs sous laquelle croule la République du bout du Léman tend en effet à monopoliser l'attention.

Or Genève demeure une place financière de toute première importance, gérant 1000 milliards de francs, soit un tiers des fonds administrés en Suisse. Après que Credit Suisse et UBS décident de concentrer une bonne partie de leurs activités commerciales à Zurich, Genève apparaît encore davantage que par le passé comme La Mecque de la banque privée. Les deux plus grandes banques privées du pays, Lombard Odier Darier Hentsch ainsi que Pictet, toutes deux bicentenaires, peuvent s'enorgueillir de disposer d'une masse de gestion respective de 100 et 120 milliards de francs à fin 2003. Pas étonnant que les milieux bancaires genevois soient devenus parmi les plus ardents défenseurs du secret bancaire et qu'ils aient réussi à placer l'un des leurs, le Genevois Pierre Mirabaud, à la présidence de l'Association suisse des banquiers.

Pour saisir l'importance de la banque et de la finance à Genève, quelques chiffres sont particulièrement éclairants. Le secteur emploie plus de 30000 personnes, comprend 130 banques, 1700 sociétés financières et 550 gérants de fortune. Sa contribution au financement de l'État est vitale. Les banquiers privés étant juridiquement considérés comme des personnes physiques, un chiffre permet d'illustrer leur part dans le revenu cantonal: globalement, 377 Genevois dont le revenu imposable est supérieur au million rapportent 17,2% des recettes fiscales totales prélevées auprès des personnes physiques.

Par ailleurs, vingt milliardaires ont choisi la douceur du climat genevois pour écouler leurs vieux jours. Pour un canton qui compte 435 000 habitants, la proportion est édifiante. À titre de comparaison, la métropole londonienne compte le double de milliardaires, mais pour une population 17 fois plus importante. En outre, en dépit des soubresauts conjoncturels, la richesse genevoise se traduit dans un nombre impressionnant de millionnaires. 1260 résidents déclarent une fortune imposable de plus de 5 millions, 1088 autres entre 3 et 5 millions et enfin 5490 personnes disposent d'une fortune imposable évaluée entre 1 et 3 millions.

Cette opulence demeure pourtant peu visible, enfouie dans la discrétion et la réserve d'un calvinisme encore présent au sein de diverses familles genevoises. C'est d'ailleurs cette réserve et ce respect de la sphère privée, en sus des forfaits fiscaux, qui ont incité de grandes stars du showbiz et du sport à s'établir dans le canton. La présence, sur sol genevois, des stars du tennis français Amélie Mauresmo, Henri Leconte, Arnaud Clément ou encore Fabrice Santoro, ainsi que celle d'acteurs tels qu'Alain Delon ou Isabelle Adjani contribuent à renforcer encore l'image de confortable paradis fiscal et financier que cultive Genève.

L'été, la prospérité de Genève est plus ostentatoire. Une clientèle en provenance des pays du Golfe ne manque pas d'alimenter les caisses des hôtels et des commerces de la Cité de Calvin. Depuis le 11 septembre 2001 et la tragédie des attentats suicides sur le sol américain, l'intérêt que manifestent les touristes arabes pour Genève a décru. Cette clientèle moyen-orientale tend à se tourner plutôt vers des destinations telles que Dubaï et Bahreïn ou encore Beyrouth. Malgré ce recul du tourisme arabe, il y a eu aussi de bonnes surprises. Les Genevois n'oublieront pas de sitôt l'année 2002. La venue, pour quelques mois, du roi Fahd d'Arabie saoudite et des 300 membres de sa cour avait eu des retombées financières époustouflantes que beaucoup estiment à plus de cent millions de francs pour la totalité du séjour. Au vu de cette manne extraordinaire, difficile de faire la fine bouche. Bien que perturbés dans leurs habitudes quotidiennes, les Genevois se sont montrés bien magnanimes face aux désagréments qu'a pu causer le séjour du roi Fahd. Il suffit de se rappeler l'hospitalisation du monarque aux Hôpitaux universitaires de Genève. Des patients avaient dû être déplacés, des salles réaména-

gées et dotées de téléviseurs. Des gardes du corps faisaient le guet dans les couloirs de cet hôpital public…

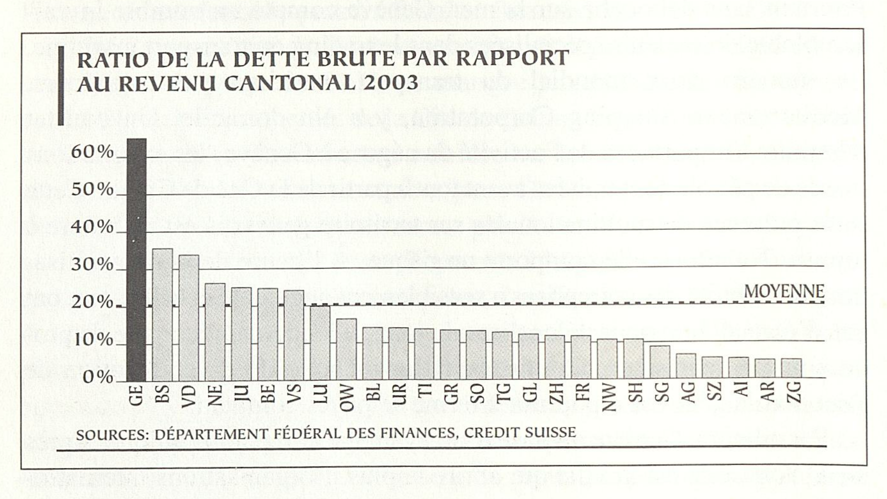
La présence arabe à Genève ne se limite cependant pas au seul tourisme. Elle participe aussi dans d'autres secteurs à la prospérité de la place. Depuis quelques années, de prestigieux cinq-étoiles genevois sont passés en mains arabes. Ainsi, le prestigieux Hôtel des Bergues a été acquis, voici deux ans, pour 120 millions de francs par le prince Al-Walid ben Talal, neveu du roi Fahd. Un autre hôtel mythique, l'Intercontinental, qui a accueilli une kyrielle de chefs d'État du monde entier venus à Genève, est devenu la propriété d'Abdul Aziz Al-Suleiman, ancien vice-ministre des Finances d'Arabie saoudite. Plus récemment, c'est le Noga Hilton qui a été vendu à un autre Saoudien pour 300 millions de francs.

Avec 570 multinationales, dont une centaine emploie plus de 200 collaborateurs, le canton de Genève a aussi d'autres atouts à faire valoir. En particulier dans les domaines spécialisés de la biotechnologie, de l'horlogerie ou de la chimie. Genève est aussi l'une des trois capitales, avec Londres et Amsterdam, du négoce international de matières premières. Pourtant sans débouché sur la mer, Genève compte un nombre invraisemblable de sociétés spécialisées dans le trading ou transport maritime. Le numéro deux mondial du transport maritime par containers, Mediterranean Shipping Corporation, y a élu domicile. Un constat démontre l'importance de l'activité du négoce à Genève : les exportations russes de pétrole sont traitées avant tout à partir de la Cité de Calvin. Cette forte présence de multinationales sur territoire genevois est de nature à réjouir. Toutefois, elle comporte un risque. À l'heure de la mondialisation, la mobilité des entreprises a sensiblement augmenté et celles-ci n'ont pas d'états d'âme pour délocaliser du jour au lendemain leur site de production ou leur siège administratif. Le manque de diversification de l'économie genevoise pourrait à terme se payer comptant.

Par ailleurs, Genève dispose d'un avantage comparatif unique. Après New York, elle est la ville qui abrite le plus d'organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales sur son sol : 18 pour les premières et quelque 170 pour les secondes dont 10 principales. Le nombre de réunions des unes et des autres a explosé depuis le 11 septembre 2001, date des attentats terroristes contre les Twin Towers de

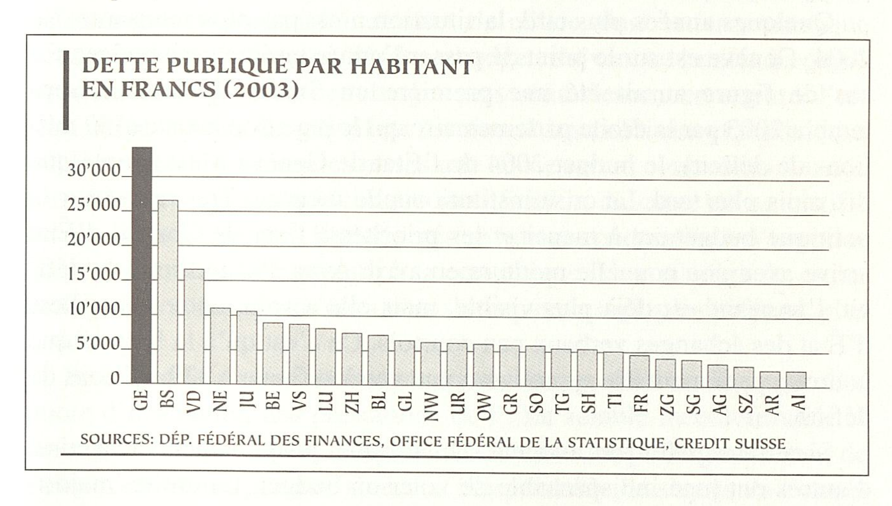
New York. On évalue les retombées directes et indirectes de la Genève internationale à près de cinq milliards de francs.

Derrière une richesse bien réelle, derrière une sérénité apparente, derrière la prospérité économique du canton le plus tertiarisé de Suisse (80 %), Genève pourtant déchante. Le canton est riche, mais il est trop dispendieux. Les prestations sociales genevoises sont les plus généreuses de Suisse. En soi, cette magnanimité constitue un avantage dont les Genevois auraient tort de se priver du moment que les deniers publics le permettent. Aujourd'hui, le canton traverse toutefois une crise structurelle de ses finances. Les déficits budgétaires se succèdent et la dette explose. Si on appliquait à Genève les critères de Maastricht qui autorisent aux pays de l'Union européenne un endettement public maximal de 60 % du produit intérieur brut, le riche canton de Genève se situerait moins bien loti que les vingt-cinq États membres de l'UE. L'exercice a certes un caractère un peu théorique puisqu'il se réfère non pas au PIB, mais au revenu cantonal. Il n'en demeure pas moins un indicateur utile pour prendre la vraie mesure de l'état des finances cantonales genevoises.



La chance de Genève est en quelque sorte son malheur. L'économie genevoise et les revenus de l'impôt que le canton engrange sont très réactifs à la conjoncture. Durant des années de haute conjoncture, le secteur bancaire et financier contribue à faire exploser les recettes fiscales

de façon presque exponentielle. Cette rente de situation a de quoi rendre jaloux le voisin vaudois, lui aussi confronté à de graves difficultés financières. A contrario, quand l'économie ralentit, le recul est brutal. Malgré quelques efforts ponctuels, mais sans succès, Genève a tenté de limiter les fâcheux effets de cette grande volatilité. Sous l'égide de l'ex-conseillère d'État en charge des finances, Micheline Calmy-Rey, le gouvernement crée une réserve conjoncturelle. Mais il s'agit avant tout de cosmétique. Dans les faits, le canton n'a jamais vraiment tiré les leçons des crises précédentes. Dans les années 90, le gouvernement monocolore, formé uniquement des partis de l'Entente bourgeoise, creuse des déficits colossaux, même en tranchant de façon linéaire dans les effectifs du personnel de l'État.



Pour assainir les Finances cantonales, une table ronde réunissant les cinq partis gouvernementaux est organisée en 1998. Il en ressort un paquet ficelé d'économies et de hausses d'impôts qui fera l'objet d'un projet de loi constitutionnel. Celui-ci sera attaqué par l'Alliance de gauche, les syndicats et diverses associations. Le peuple refusera massivement (71 %) le paquet ficelé et privera l'État de 180 millions d'économies et de 180 millions de recettes fiscales supplémentaires. Les débuts de Micheline Calmy-Rey aux finances sont difficiles. De plus, ce refus provoquera un autre bouleversement : sans budget au début 1999, le canton doit mettre en œuvre pendant plusieurs mois un mécanisme

d'urgence : les douzièmes provisoires. En bref, le budget de l'année précédente est divisé en douze tranches mensuelles et l'État n'est pas autorisé à dépasser ces enveloppes budgétaires. L'avertissement est insuffisant. Le redémarrage de la conjoncture pousse les Genevois à reprendre leurs mauvaises habitudes et à renvoyer à plus tard tout effort de rigueur. De 1999 à 2002, les dépenses de fonctionnement augmentent de près de 6 % par année alors que l'inflation ne dépasse pas les 2 %. L'euphorie prend vite le pas sur la vision à long terme. La foire des télécommunications Telecom 1999 est l'illustration du retour en force de l'argent et des extravagances qui peuvent l'accompagner quand on en a trop. Dans ce climat de folie boursière et d'argent facile, l'État ne juge pas bon de changer de cap. Il va continuer de vivre au-dessus de ses moyens.

Quelques années plus tard, la situation n'est pas plus reluisante. En 2004, Genève est sur le point de passer l'année entière sans budget. Ce cas de figure aurait été une première en Suisse. Refusé en septembre 2003 par la droite parlementaire qui le juge trop laxiste (550 millions de déficit), le budget 2004 de l'État de Genève n'est adopté que dix mois plus tard. La crise institutionnelle menace. Très divisé sur la politique budgétaire à mener et les priorités à fixer, le Conseil d'État arrive avec une nouvelle mouture en avril. Avec 392 millions de déficit, l'austérité est déjà plus visible, mais elle a valu, entre conseillers d'État des échanges verbaux peu courtois. Ce n'est qu'à la fin juin que la droite parlementaire approuvera une version finale à 329 millions de déficit.

Si certains politiques auraient souhaité aller jusqu'au bout de la crise, d'autres ont jugé indispensable de voter un budget. La droite, majoritaire tant au gouvernement qu'au parlement, aurait entamé dans des conditions particulièrement défavorables l'année électorale 2005. Mais, si la face a été sauvée, la crise a révélé un degré de tension et de violence verbale inédit. Elle a failli faire une victime de poids : la patronne des Finances cantonales Martine Brunschwig Graf avoue quelque temps après le vote du parlement qu'elle aurait remis sa démission sur-le-champ si les députés avaient privé le canton d'un budget. Le feuilleton budgétaire 2004 aura néanmoins eu le mérite d'une prise de conscience. Le Conseil d'État a réussi à faire passer deux mesures structurelles d'importance. Primo un plan financier quadriennal censé rame-

ner l'équilibre budgétaire en 2007. Ce plan prévoit notamment une limitation de la progression des salaires et des charges. Mais, une année après son lancement, il y a fort à craindre qu'il ne sera pas respecté. Secundo le gouvernement a déposé un projet visant à créer un instrument d'évaluation des prestations de l'État, Ge-pilote.

Ce projet d'évaluation des prestations mérite l'attention. Au-delà des clivages politiques habituels, les récurrentes crises financières ont en effet mis en évidence l'inadéquation du processus budgétaire. Chaque ralentissement conjoncturel repose avec une acuité croissante la question des choix politiques et des mesures d'économies qui s'imposent. Au vu de la très forte polarisation de l'échiquier politique genevois, rares sont les budgets qui traduisent des orientations assumées et porteuses. Le plus souvent, les parlementaires de milice, dont le temps manque pour saisir tous les enjeux liés à un budget, doivent se limiter à couper un peu à l'aveugle dans des charges sans véritablement en mesurer l'effet à moyen terme. Ce travail est forcément insatisfaisant et produit des effets pervers. Des mesures prises une année seront contredites l'année suivante sans qu'une quelconque modification du contexte ne justifie un changement de cap. Les députés se voient condamnés à n'apporter que des corrections confinant à la cosmétique. Une manière de croire en la guérison des symptômes sans s'attaquer au mal, plus profond, plus insidieux.

Pour que le processus budgétaire devienne efficace, le projet Ge-pilote d'évaluation des prestations de l'État semble incontournable et devrait être érigé au rang des priorités. Évaluer toutes les prestations de l'État n'est certes pas une sinécure. Au préalable, le succès de l'entreprise repose sur l'attitude des fonctionnaires qui doivent impérativement être convaincus du bien-fondé de la tâche. Et a fortiori de la faculté des dirigeants politiques à insuffler une dynamique positive. Avec une vision claire des prestations étatiques, de leur pertinence, de leur inadéquation, l'élaboration d'un budget s'en verrait grandement facilitée. Pour Genève, l'exercice constituerait une vraie révolution. On accepterait qu'a priori les prestations ne sont pas coulées une fois pour toutes dans le bronze, mais qu'elles peuvent être renforcées, diminuées, voire supprimées. On se débarrasserait du coup du tabou dont elles n'ont cessé de faire l'objet. Mais l'avenir du projet n'est pas garanti à terme. Une

fois l'enthousiasme du début tombé, le dessein du Conseil d'État paraît avoir perdu de son lustre et ne devrait pas être mis en place avant 2009.

Ce type de révolution a déjà pris pied dans d'autres cantons. Berne, par exemple, a procédé à l'évaluation de ses prestations. D'autres cantons alémaniques en ont fait de même. À cet égard, Genève donne l'impression de traîner les pieds et le débat sur Ge-pilote laisse craindre que le projet soit certes mené, mais sans conviction. Au début des années 90, Genève est pourtant un canton pilote en matière de gestion administrative. Il est le premier à mener sept projets de New Public Management (NPM), mais qui seront vite brocardés. Les plus critiques prétendront qu'ils sont les prémices d'une politique néolibérale. La magistrate socialiste Micheline Calmy-Rey relayera ces craintes et interrompra l'expérience pour lui substituer une réformette dénommée Service public 2005 qui tentera en vain d'apporter une plus grande mobilité interne au sein de la fonction publique et une meilleure évaluation des fonctions.

Les arguments en faveur d'une évaluation des prestations de l'État sont connus. Professeur à l'Institut de hautes études en administration publique et à l'Université de Genève, Pascal Sciarini met toutefois en garde contre les risques liés à Ge-pilote. « Ce projet peut aussi donner naissance à un énorme machin. Comme le démontrait Max Weber, une réforme de la bureaucratie provoque parfois davantage de bureaucratie. » L'universitaire est convaincu d'une chose : « S'il manque un véritable leadership au sein du Conseil d'État et des responsables politiques, c'est l'échec assuré du projet. » Pascal Sciarini ajoute un autre bémol. Le canton de Berne, montré en exemple pour avoir mené à bien l'évaluation de ses prestations, n'est pas comparable à Genève. Le canton alémanique se différencie de Genève en ce sens qu'il n'a pas une économie à forte valeur ajoutée et n'a pas le même niveau de prestations. « Il est dès lors plus facile, relève-t-il, de créer un consensus autour d'une réforme drastique. »

En 2005, il est ironique d'évoquer un plan d'évaluation des prestations de l'État. En 1996 déjà, dans les conclusions de l'audit Arthur Andersen, exigé par le peuple lors d'une votation populaire un an plus tôt, on tirait la sonnette d'alarme pour réformer le processus budgétaire. « Les marges de manœuvre financières dégagées tout au long du pro-

cessus ne semblent pas justifier un délai aussi long et une telle mobilisation de ressources», relève l'auditeur. Il y a neuf ans, même s'il a été présenté comme le «livre blanc du néolibéralisme», même si certaines de ses conclusions, pour être parfois trop calquées sur le secteur privé, en étaient devenues irréalistes, l'audit Andersen a ouvert la voie. Aujourd'hui, Ge-pilote, qui recueille des suffrages aussi bien à gauche qu'à droite, n'est autre que le fils spirituel de l'audit de 1996. Une preuve peut-être que les esprits sont prêts à adhérer à la grande réforme budgétaire que la République attend depuis. Une réforme dont la nécessité ne fait aucun doute. La grave crise provoquée autour du budget 2004, dont l'État fut privé jusqu'à la fin juin de l'année dernière, a apporté la confirmation que la méthode budgétaire n'est plus adaptée.

L'instrument Ge-pilote laisse espérer un changement dans la culture genevoise des dépenses, pour autant qu'il soit mis en œuvre avec détermination. La démarche suscite cependant quelques inquiétudes. La gauche craint que Ge-pilote soit le cheval de Troie servant à démanteler l'État. La droite et les Verts craignent que sa réalisation soit renvoyée aux calendes grecques. Pour eux, une politique budgétaire crédible doit pouvoir reposer sur des indicateurs fiables. Ge-pilote devrait permettre de fixer des priorités de façon beaucoup plus subtile que par le passé et non pas à la hussarde, telle qu'on a pu le constater sous le gouvernement monocolore. Par ailleurs, si plusieurs cantons romands se sont rendu compte de l'utilité d'introduire des freins aux dépenses ou à l'endettement, Genève, plus prodigue encore, en a plus que jamais besoin. Sans quoi, le canton pourrait s'enfoncer dans des déficits abyssaux dont auraient à pâtir les générations futures.

Les origines de la crise des finances cantonales ne se limitent toutefois pas au seul processus budgétaire. Elles sont multiples. Canton-ville, Genève est attrayant. Son économie dynamique, ses prestations sociales attrayantes, son urbanité en font un pôle régional. De 1999 à 2003, 6000 nouveaux résidents venaient s'installer à Genève chaque année. Le rythme a ralenti, mais la croissance démographique demeure l'une des plus fortes du pays. Ce développement économique ne va pas sans s'accompagner de problèmes sociaux. Ces dernières années, cette évolution a causé l'émergence d'un paradoxe : le canton de Genève est celui qui a créé le plus d'emplois, mais aussi celui qui distance tous les

autres cantons suisses avec un taux de chômage sensiblement supérieur à la moyenne. Le coût social du chômage a pris l'ascenseur.

En outre, la précarité sociale dans la Cité de Calvin et dans les communes suburbaines de la couronne genevoise exerce une pression considérable sur les besoins de prise en charge par l'Hospice général. L'institution, qui dispense l'aide sociale pour le canton, a dû faire face à une explosion des demandes d'assistance. Un chiffre illustre les difficultés rencontrées par Genève : entre 1994 et 2004, le nombre de personnes assistées dans le canton a doublé, grevant par là les budgets de l'aide sociale. En 2004, le déficit de l'Hospice général culminera à plus de 46 millions.

La crise financière genevoise s'explique aussi par l'effondrement du consensus entre la gauche et la droite et leur incapacité de se mettre d'accord sur un socle minimal de mesures. À droite, menacés par l'UDC, les libéraux sont déchirés entre une aile plus modérée et gouvernementale et une aile dure, jusqu'au-boutiste. Fers de lance du débat budgétaire, ils entraînent tout le centre droit dans leur sillage. Pour s'assurer qu'un budget 2005 soit adopté, l'Entente historique du PDC, des radicaux et des libéraux n'a pas d'autre choix que de conclure un accord inédit avec l'UDC. Victime d'ostracisme depuis son arrivée en force au parlement cantonal en octobre 2001, l'UDC se paie ainsi une respectabilité sans véritable contrepartie. Ironie de l'histoire : elle réussit partiellement à se normaliser au travers d'une crise budgétaire.

À gauche, on préfère s'arc-bouter sur de prétendus acquis. Il suffit de prononcer les vocables prestations ou fonction publique pour apparaître comme le fossoyeur de l'État ou fomenter le démantèlement des services publics. Au jusqu'au-boutisme d'une partie de la droite s'oppose le conservatisme de la gauche qui se concrétise dans deux dossiers fondamentaux liés au débat budgétaire : la fonction publique et la fiscalité. Pour ce qui est des employés de l'État, c'est la vache sacrée de l'extrême gauche et des socialistes. Genève est le seul canton du pays à ne pas avoir modernisé le statut de ses fonctionnaires. C'est un tabou. Aujourd'hui pourtant, la multiplication des chefs promus grâce à leur degré d'ancienneté, le manque de plans de carrières susceptibles d'attirer des talents ou encore la sécurité absolue de l'emploi sclérosent l'administration.

À ce jour, réformer la fonction publique apparaît comme une mission quasi impossible tant son poids et son emprise sur la politique sont considérables. En ce sens, un exemple est édifiant. La société Corporate & Technology a été mandatée en 2004 par les gouvernements romands pour dresser un tableau circonstancié des différentes rémunérations des employés d'État. Ni les députés, ni les conseillers d'État romands n'ont voulu en donner la teneur, comme s'il s'agissait d'une grenade déjà dégoupillée.

À Genève, les conclusions d'un tel rapport seraient probablement explosives. Et pour cause. Le Cartel intersyndical de la fonction publique se mobilise à la moindre alerte et organise manifestations sur manifestations pour dénoncer non pas des baisses de salaires, mais une réduction de leur progression. Depuis le traumatisme du gouvernement monocolore des années 90, qui trancha sans distinction dans les effectifs et dans les salaires, on ne touche plus à la fonction publique quand il s'agit d'assainir les finances étatiques. Il est de notoriété publique que l'État de Genève dispose de la fonction publique la plus nombreuse de Suisse. Comparée à sa population, elle est près de cinq fois plus importante que celle du canton de Berne. La croissance des effectifs n'est pourtant pas le garant de services publics plus efficaces. Réalisé entre septembre et octobre 2004 auprès de 600 entreprises et 500 fiduciaires, un sondage de l'Institut M.I.S Trend attribue à Genève des notes accablantes. Les fonctionnaires genevois sont de loin les plus lents pour octroyer un permis de travail à un ressortissant non européen. Si à Fribourg et à Neuchâtel, la démarche prend respectivement 29 et 30 jours, il en faut en moyenne 74 à Genève.

Dans ce contexte, le projet de la droite de réformer le statut du personnel est vécu comme une provocation. Il vise à introduire des contrats de droit privé et un salaire au mérite. Pour la gauche, ce projet est un casus belli. Dans la guerre de tranchée qui s'est engagée, il n'est pas sûr qu'il y ait un vainqueur. Certains observateurs estiment que la classe moyenne a longtemps soutenu la fonction publique et accepté de payer plus pour des prestations de qualité. Aujourd'hui, il y a scission entre les fonctionnaires et la classe moyenne qui avait l'habitude d'appuyer un centre réformateur. La raison ? Le centre gauche n'a précisément plus de réformistes. L'ancienne cheffe des finances Micheline Calmy-Rey

s'est par exemple contentée de lancer la réforme Service public 2005. En réalité, une réformette qui n'a donné que l'illusion d'un changement. Quant à la droite modérée, elle n'est pas capable non plus de restaurer son discours et d'adopter une politique moderniste.

Pour les partis de la gauche, l'effort ne doit pas être porté sur la fonction publique, mais sur la fiscalité. Socialistes et membres de l'Alliance de gauche maintiennent que le cumul des déficits budgétaires procède d'une crise des recettes. La crise financière du canton ne participe, arguent-ils, en aucun cas d'une explosion de la masse salariale de l'État. D'un point de vue théorique, le raisonnement n'est pas faux. Les nombreux millionnaires qui résident à Genève et les multinationales ont les moyens de passer davantage à la caisse. Cela permettrait de venir en aide à une Genève urbaine et périurbaine qui se précarise. Les socialistes ont même ressorti l'idée de réduire substantiellement, à défaut de les supprimer, les forfaits fiscaux accordés aux millionnaires et aux grandes entreprises.

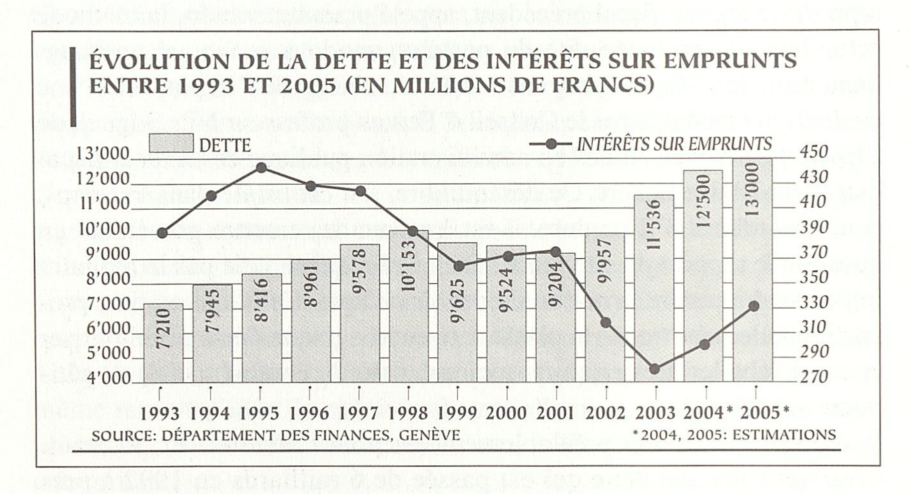
Mais ce fiscalisme est dangereux et fait fi de tout pragmatisme. Genève est connu pour avoir une pyramide fiscale très fragile. Un nombre restreint de gros contribuables finance une partie considérable de l'État. Le secteur bancaire par exemple compte pour 25 % des recettes fiscales du canton. Dans le monde globalisé d'aujourd'hui, les capitaux sont extrêmement volatiles et mobiles. Une imposition confiscatoire pourrait chasser des contribuables indispensables au financement des prestations de l'État. En ce sens, l'ex-patronne des Finances cantonales, la socialiste Micheline Calmy-Rey, l'avait bien compris. Son pragmatisme et son réalisme fiscal la poussaient à conclure des forfaits fiscaux avec de grandes multinationales dont elle admettait la dureté dans les négociations.

Agir plus lourdement sur la fiscalité comporte des risques. La classe moyenne à Genève est au bord de la crise de nerfs. C'est elle qui supporte le gros de la charge fiscale. L'impôt genevois est en passe de créer des déséquilibres susceptibles de menacer la cohésion sociale. Si la proportion de gens riches a explosé, a contrario, le nombre de Genevois précarisés dont l'imposition fiscale est nulle a beaucoup augmenté. On est passé de 21 à 24 % de contribuables exemptés de l'exercice citoyen de payer des impôts, soit plus de 50 000 personnes.

C'est notamment la nouvelle loi fiscale votée par le Grand Conseil pour se conformer au droit fédéral qui a accentué ce phénomène. Par rapport au régime fiscal précédent, appelé praenumerando, la méthode actuellement appliquée dite du postnumerando a provoqué une augmentation de 71 % des citoyens sortant du champ de l'impôt, selon une évaluation mandatée par le Conseil d'État au professeur Nils Soguel, de l'Institut de hautes études en administration publique et l'avocat fiscaliste Jean-Blaise Eckert. Ce déséquilibre, s'il est limité dans le temps, peut être toléré. S'il perdure, il est à même de remettre gravement en question le rapport du citoyen à l'État. Celui qui ne paie pas le moindre impôt tend à perdre la notion de devoir civique. Celui qui en paie proportionnellement trop – la classe moyenne – risque de se désolidariser et de se rebeller. Les rapports sociaux, voire le contrat social, en pâtiraient grandement.

Le constat dressé préalablement est plutôt sombre. Et pourtant. Croulant sous une dette qui est passée de 6 milliards en 1992 à près de 13 milliards en 2005, Genève est paradoxalement l'un des cantons suisses qui gère le mieux son endettement. En 2001, Micheline Calmy-Rey a commencé à mettre en place des outils de gestion modernes. Après avoir beaucoup consulté les milieux bancaires, la magistrate socialiste a mis en route un système de centralisation des comptes de l'État connu sous le nom de *cash pooling*. Un système que Genève est le seul canton à appliquer. L'idée de pratiquer le *cash management* dans le domaine des collectivités publiques n'est pas nouvelle. Aux États-Unis, elle était déjà en vogue dans les années 1970. Elle est relativement simple. En raison de rentrées fiscales très fluctuantes, l'État connaît parfois d'importants manques de liquidités. Jusqu'ici, il devait emprunter sans tenir compte des liquidités qui pouvaient dormir dans les comptes des différents services cantonaux. Le cash pooling rompt avec cette logique du cloisonnement. Il vise à centraliser dans un compte unique de la Banque cantonale de Genève les liquidités des services de l'État qui sont ensuite utilisées pour parer à une éventuelle pénurie de trésorerie. En utilisant toutes les liquidités disponibles au sein de l'administration cantonale, on réduit en conséquence les coûts financiers découlant de nouveaux emprunts. C'est le principe de la centralisation financière par le biais d'une caisse d'État unique, mais

avec la garantie, pour les services de l'État qui y adhèrent, d'une autonomie de gestion.



Le Service cantonal de l'agriculture fut le premier à souscrire au système de gestion des liquidités à flux tendus. L'Hospice général, pourtant soucieux de son autonomie, a lui aussi adhéré au système de cash pooling à la fin 2004. D'autres, comme les Hôpitaux universitaires de Genève, se tâtent encore. Dans un État moderne, qui vise à gérer le plus efficacement ses deniers publics, ce mécanisme financier devrait néanmoins devenir une évidence. Une condition sine qua non doit toutefois être remplie. L'autonomie de gestion des services doit être garantie. Le cash pooling ne doit pas participer d'une stratégie détournée de mettre sous tutelle financière des services de l'État qui n'auraient du coup aucun intérêt à perdre la relative autonomie que leur procure la détention d'un compte séparé.

Le succès du cash pooling n'est pourtant pas assuré. Un travail colossal en amont doit être effectué pour établir toutes les relations bancaires des différents services. À la fin 2004, plus de 800 comptes avaient déjà été identifiés. Huit personnes sont chargées, à la Trésorerie générale de l'État, d'identifier les quelques centaines de comptes restants. Enfin, il faut une volonté politique pour étendre le cash pooling à tous les services de l'État ainsi qu'aux institutions parapubliques. Concrètement, le système de cash pooling a déjà permis d'économiser 700 000 francs

avec le seul Hospice général. Globalement, on compte pouvoir réaliser des économies beaucoup plus substantielles encore: entre six et dix millions de francs par an.

Autre preuve de la gestion dynamique de la dette: l'Hôtel des finances ne se contente pas de conclure une fois pour toutes des emprunts pour un certain nombre d'années. À la rue du Stand, on gère la dette presque à flux tendus. L'État tente ainsi de bénéficier au maximum des taux d'intérêt parmi les plus bas depuis la Seconde Guerre mondiale, en remboursant des emprunts chers et en contractant de nouveaux plus avantageux.

Quelques chiffres éloquents illustrent les gains ainsi obtenus. Le budget 2005 par exemple établit un coût moyen de la dette inférieur à 2,6%. Un quasi-prodige. En 1993, la dette de 7,2 milliards coûtait 391 millions d'intérêts par année. Le service de la dette de 13 milliards prévue dans le budget 2005 n'est censé s'élever «qu'à» 330 millions. La dette n'est toutefois pas gérée intégralement à flux tendus. Pour prévenir toute inversion rapide et dangereuse des taux, une partie est «sécurisée» par des emprunts à plus long terme. Il n'en demeure pas moins que les opérations réalisées par l'État en termes d'emprunts se comptent au nombre d'une par jour. Le volume global traité par année peut monter jusqu'à l'impressionnant montant de 31 milliards.

Cela étant, pour assainir les finances, l'effort sur la dette ne suffira pas. L'introduction progressive de la comptabilité financière intégrée (CFI) est aussi de nature à optimiser le fonctionnement de l'État. Cet instrument de gestion, pleinement opérationnel depuis le début de l'année 2005, offre aux décideurs politiques et aux responsables des finances une vue globale et transversale des activités de l'État. La prise de décision au sein des départements s'en voit facilitée en raison d'une meilleure compréhension des flux. Malgré ses vertus démontrées, la comptabilité financière intégrée ne doit pas être perçue comme un aboutissement, ni comme la seule garante de la collaboration interdépartementale. L'instrument seul serait un peu comme un moulin à eau dont la rivière qui l'alimente serait asséchée. En résumé, les politiques doivent accompagner sa mise en œuvre d'une attitude empreinte d'esprit d'ouverture et de collaboration. Dans les faits, la comptabilité financière intégrée est en place. Malheureusement, le Conseil d'État ne semble pas

avoir encore emboîté le pas. Les budgets 2004 et 2005 ont démontré que les départements peinaient à se départir de leur carcan. L'instrument influera-t-il sur les esprits ? L'espoir fait vivre.

Financièrement, Genève est à un carrefour. Le canton a encore le choix de mettre en place un frein aux dépenses et de réformer son processus budgétaire. Notamment en évaluant les prestations pour offrir une meilleure compréhension de ce qu'est l'État et de la direction vers laquelle il doit s'orienter. Il reste qu'un changement de culture des dépenses ne s'effectue pas que par le biais d'instruments. Il doit aussi intervenir au niveau des esprits.

La partie n'est pas gagnée, mais son enjeu à terme est considérable. Car le risque du statu quo est patent : un laxisme financier aujourd'hui pourrait nourrir l'illusion que tout est toujours possible. C'est oublier le fardeau qui pourrait être transmis aux générations futures. Le poids de la dette est inquiétant, l'évolution des dépenses est certes freinée, mais toujours excessive. Et, contrairement à ce que l'on pourrait croire, prendre des mesures structurelles ne signifie pas démanteler l'État social. C'est au contraire le préserver. Un laisser-faire aurait des conséquences désastreuses pour ceux qui ont le plus besoin des prestations de l'État.

LE POIDS DE LA TRADITION ET DE L'ARBITRAIRE

« Notre vénération de la tradition n'est souvent que la joie du pillage sur un plan plus élevé. » L'aphorisme du poète suédois Vilhelm Ekelund aurait de quoi choquer les tenants d'habitudes désuètes que Genève continue de cultiver. Pourtant, la République lémanique abonde d'exemples où l'inertie de la tradition, la culture du secret et de l'arbitraire sapent son fonctionnement et les fondements mêmes de l'État de droit. Les autorités politiques se sont toujours reposées sur la tradition pour légitimer des escapades parfois injustifiées. Le scandale du Centre horticole de Lullier et celui du Service des espaces verts de la Ville de Genève ont révélé au grand jour des fonctionnements archaïques datant d'un autre temps. Plus emblématique encore, l'affaire des Offices des poursuites et faillites a montré à quel point la traditionnelle politique des petits copains et l'absence de contrôle ont le potentiel de discréditer les institutions et les personnes qui les représentent.

Entre une modernité assumée et une tradition qui brime, Genève tangue. Côté modernité, un exemple est très éloquent. Depuis 2003, la Chancellerie d'État a introduit le e-voting, le vote par Internet, dans plusieurs communes genevoises. Une première en Suisse qui a suscité de l'intérêt jusqu'aux États-Unis. Les citoyens d'Anières, de Carouge, de Meyrin, voire d'autres communes ont pu se prononcer « électroniquement » sur divers objets municipaux, se projetant dans le futur d'une pratique démocratique nouvelle. Sous l'impulsion de son chancelier Robert Hensler, le canton poursuit intensivement sa révolution technologique pour promouvoir la *e-democracy* dans ses frontières. Répondant à l'enthousiasme genevois, la Confédération ne ménage pas son soutien à la République du bout du Léman, qui a l'honneur de compter parmi l'un

des rares cantons pilotes s'aventurant sur les terres de la démocratie cybernétique.

Parallèlement à cet esprit innovateur, le canton demeure prisonnier d'habitudes ancrées dans l'inconscient collectif genevois. Ce fonctionnement se vérifie dans les traditionnelles sorties à l'étranger effectuées par le gouvernement cantonal, par le Grand Conseil ou par le Conseil administratif de la Ville de Genève. Comment comprendre autrement le voyage de législature de quatre jours entrepris en août 2004 à Madère par le Conseil d'État, dans le plus prestigieux palace de cette île portugaise de l'Atlantique ? Au point de presse hebdomadaire donné par l'exécutif cantonal, un jour avant l'envol pour Madère, le président du Conseil d'État Robert Cramer fait preuve de transparence : il annonce que le collège gouvernemental et le chancelier d'État passeront quatre jours à Madère selon « une tradition bien établie ». L'initiative ne suscite aucune réaction ou interrogation au sein du microcosme médiatique genevois. Comme si un tel voyage appartenait aux acquis de la République, comme si poser la question de son opportunité politique et temporelle relevait du crime de lèse-majesté. Il faut admettre que les conseillers d'État en place en 2004 ne faisaient qu'emboîter le pas de leurs prédécesseurs. Dans les années 80, le collège gouvernemental s'était rendu en Espagne, à Séville et Cordoue. Quelques années plus tard, ce fut Bornholm au Danemark et les îles Éoliennes en Sicile. Organisés à leurs débuts avec les conjoint(e)s, les voyages de législature seront par la suite le privilège du Conseil d'État stricto sensu.

La transparence de l'État dans cette affaire est toutefois à géométrie très variable et ne manque pas de dissimuler un malaise. On révèle l'acquis, le séminaire « extra-muros » de Madère. Dans un communiqué de la Chancellerie d'État, on apprendra au moins la justification du périple : « Il est important, dans un système de concordance, que les membres d'un exécutif provenant de divers partis et courants politiques puissent renforcer des liens professionnels et personnels à même de consolider l'esprit d'équipe. » Mais l'administration cantonale et les politiques se refusent à en donner le contenu, le coût de l'aventure, les conditions du séjour et le type de vol. C'est le black-out de l'information. À croire que les détails de l'escapade portugaise n'intéressent personne. Surtout pas

le citoyen. Le séjour des sept ministres et du chancelier, censé « souder une équipe » hors des contingences astreignantes de la politique genevoise, ne manque pourtant pas de lustre.

En août 2004, Genève est à peine sorti d'un psychodrame budgétaire qui a occupé politiques, fonctionnaires et médias pendant près de dix mois. Au prix d'un bras de fer avec sa majorité gouvernementale, la droite du Grand Conseil vote finalement un budget 2004 très déficitaire, mais censé transmettre un premier signal d'austérité. Quelques mois plus tôt, le gouvernement prônait également un changement de mentalité en termes de dépenses en annonçant un plan financier quadriennal pour assainir les finances cantonales et un projet d'évaluation des prestations pour rationaliser le fonctionnement de l'État. D'un point de vue symbolique, le séjour de Madère intervient donc au plus mauvais moment.

Dans les autres cantons, des séminaires à l'étranger aussi fastueux sont proscrits. En dépit de la tradition « solidement établie », à Genève, Madère devient synonyme de quasi-abus de fonction. L'inconfort des autorités est patent. Il devient tellement manifeste qu'il pousse le gouvernement à préciser, dans un premier temps, qu'il a toujours été prévu que le voyage soit payé intégralement de la poche de chaque ministre. Ce souci des deniers publics a d'emblée paru très opportuniste, puisque, jusqu'ici, les voyages de législature furent toujours entrepris aux frais des Genevois. Et aucune mention n'en est faite dans le cadre de la polémique.

Acculé par différentes preuves que le séjour de Madère s'effectue bien sur le dos du contribuable, le Conseil d'État fait volte-face. Il admet l'inavouable : l'escapade de quatre jours dans le prestigieux Reid's Palace de Madère devait bien être financée par l'argent public. Confronté à une situation politique intenable, l'exécutif cantonal prendra la décision qui s'impose : les sept ministres ainsi que le chancelier décident de prendre à leur charge cette pause finalement peu reposante pour couper court à la polémique. Le montant de la facture est estimé à 3 500 francs par personne. L'honneur est sauf, mais à quel prix.

Les discussions au café du Commerce se font l'écho de cet impair, non pas tant en termes de finances, mais de communication. Le brouillage des messages est total, ajoutant inutilement au discrédit dont peut souffrir la classe politique. Quand ils veulent évoquer une affaire qui

exhale un parfum de scandale, les Genevois font dans l'ironie. Ils disent qu'elle est « madérisée ». Sur les ondes de la Radio Suisse Romande, dans l'émission *Radio publique*, le président du Conseil d'État le reconnaîtra : l'exécutif cantonal n'entreprendra plus de tels voyages, prenant conscience que dans un monde où tout acte est communication, ce type d'escapade relève de la faute politique. Une faute qui serait probablement passée inaperçue en période de vaches grasses, mais qui démontrait le crasse déni de la réalité symbolique du séjour en période de crise budgétaire.

Ce feuilleton a pris encore davantage de relief à la fin septembre 2004. Le canton du Jura célébrait les vingt-cinq ans de son existence. Les commémorations, organisées à Delémont, furent très bien fréquentées, puisque le président de la Confédération Joseph Deiss ainsi que deux anciens conseillers fédéraux avaient fait le déplacement. Tous les cantons envoyèrent pour la plupart leur président du gouvernement ainsi qu'un autre conseiller d'État. Parmi le gratin politique présent, aucune trace toutefois d'un conseiller d'État genevois en exercice. Le canton lémanique s'est contenté d'envoyer comme représentant Gérard Ramseyer, ex-conseiller d'État à qui le scandale des Offices des poursuites et faillites de Genève avait coûté sa réélection. Justification avancée : le parlement siégeait. Ce choix surprenant dénote à nouveau une maladresse qui fait fi de la symbolique de certains actes politiques.

Dans les rangs politiques, l'affaire de Madère suscite des réactions pour le moins partagées. En coulisses, elles vont des sarcasmes à l'humour en passant par la franche rigolade. En public, elles sont beaucoup plus timides. On tend plutôt à approuver du bout des lèvres une pratique qui dure depuis plus de vingt ans. Pour expliquer le manque de recul critique par rapport à la faute symbolique de Madère, on avance une raison simple : la Sainte-Alliance des partis politiques genevois qui profitent tous, d'une manière ou d'une autre, de la tradition des voyages d'agréments aux frais du contribuable. Le Conseil d'État n'a donc en rien innové.

En 2004, une année particulièrement difficile au plan budgétaire, d'autres institutions ont entrepris le même type de « course d'école » relevant toujours d'une tradition bien établie. En mai, à l'Ascension, soit

à un moment où le canton était toujours privé d'un budget pour une année qui en était déjà à son cinquième mois, le bureau du Grand Conseil s'est offert un séjour également de quatre jours, à Lisbonne. Mais cette fois dans un hôtel quatre étoiles. Étaient du voyage le président du Grand Conseil et trois membres du bureau. Caractéristique commune : ils appartiennent tous à des partis de droite. Selon la tradition toujours, étaient également invités l'ancien président du parlement, un radical et le sautier. Contrairement à la pratique de l'exécutif cantonal, le bureau du Grand Conseil se permet d'associer les conjoints à la course d'école. Mais, en l'occurrence, il n'y en avait qu'un. Mis en regard du budget d'État qui dépasse les 6,5 milliards, les 14000 francs dépensés sur les bords du Tage relèvent de l'anecdote, de l'insignifiance. Là encore, c'est plus sur le terrain des symboles que le voyage du bureau du Grand Conseil surprend.

Tout au long du printemps 2004, la droite parlementaire joue la carte de la rigueur financière. Elle n'hésite pas à renvoyer au Conseil d'État sa première copie de budget, mais aussi à trancher à la hussarde dans le deuxième budget gouvernemental finalement voté à la fin juin après une multitude d'amendements. D'un côté, le parlement pousse des cris d'orfraie pour limiter les dépenses et remettre les finances cantonales sur les rails. De l'autre, son bureau voyage pendant quatre jours au crochet du contribuable. L'enchevêtrement des messages est total et rend plus opaque encore la lisibilité des institutions. Le président du parlement prononcera cette phrase qui en dira long sur ce que représente la tradition de tels voyages à Genève : « Si j'avais décidé de renoncer à ce voyage, on m'aurait lynché ». Il est vrai qu'en 1999 le bureau du Grand Conseil s'envolera pour Saint-Pétersbourg, en 2000 pour Marrakech et en 2001 pour Madère.

Certains argueront que Lisbonne n'était que la juste récompense des grands efforts consentis par les députés. On peut en effet admettre que le Grand Conseil, un parlement de milice, soit confronté à une charge toujours plus lourde, que ses députés arrivent de plus en plus mal à conjuguer vie professionnelle et vie politique en raison du nombre effarant de commissions parlementaires auxquelles ils doivent prendre part. Mais ce constat amène une conclusion : il ne faut pas mélanger les registres, mais il faut réformer l'institution. En revanche, au niveau de

la symbolique, l'escapade portugaise était malvenue. Preuve cependant que le Grand Conseil a pris conscience, dans certains cas, des limites à ne pas dépasser: au printemps 2004, une autre demande formelle de voyage en Afrique est par ailleurs formulée par le président, le vice-président et un membre de la Commission des droits de l'homme du parlement cantonal. Mais le bureau du Grand Conseil apposera une fin de non-recevoir à la demande, estimant que les commissaires n'avaient pas à voyager au frais du contribuable.

Les anecdotes de voyages entrepris par des institutions publiques ne manquent pas. Parlement et Conseil d'État ne sont pas les seuls à sortir du carcan genevois pour enrichir leur vision du monde. En octobre 2004, le comité de gestion d'une caisse de pension publique s'est offert un voyage de trois jours en Grèce. But de cette sortie annuelle récréative de la Caisse d'assurance du personnel de la Ville de Genève et des Services industriels de Genève: visiter le site olympique et le nouveau pont de Patras. Coût global de l'aventure: plus de 20 000 francs. La démarche surprend même les responsables d'autres caisses de retraites dont les conseils d'administration ne s'aventurent pas à ce type d'incartades. Certes, le taux de couverture de la caisse est relativement bon en 2004 (77 % de ses engagements), mais sa structure est plus inquiétante, puisque la caisse comprend environ 3700 rentiers pour 5970 assurés. Le voyage en Grèce choque davantage après les graves problèmes de couverture des engagements qu'avaient connus les caisses de pension un an plus tôt. Le choc des symboles est frontal. À titre de comparaison, le conseil d'administration des Hôpitaux universitaires genevois a supprimé cette pratique des voyages en 1990. Cette prudence est d'autant plus appropriée que l'établissement hospitalier genevois est confronté année après année à des risques de coupes budgétaires.

Tabous à l'échelon cantonal, les voyages effectués au moyen des deniers publics sont plutôt un signe extérieur de richesse et donc de fierté pour la Ville de Genève. Du début de la législature en mai 2003 à la fin de l'année 2004, l'exécutif municipal de la plus internationale des villes suisses a effectué près de 40 voyages officiels à l'étranger. Que ce soit à New York, à Moscou, à Barcelone, au Brésil, au Burkina Faso ou en Bolivie. Parmi ces déplacements, tous ne sont pas à la charge des

Genevois, puisque les conseillers administratifs de la Ville de Genève bénéficient souvent de la générosité des pays hôtes qui les invitent.

Ville internationale, Genève a certes un statut à défendre. Sa présence sur la scène internationale demeure parfois nécessaire. Les dix jours passés au Vietnam par le magistrat Christian Ferrazino au printemps 2004, alors qu'il était maire de la Cité de Calvin, relèvent du bon sens. Ce voyage intervenait au moment de la commémoration des Accords de Genève de 1954. Symboliquement, Genève se devait d'être présente. Le maire fut d'ailleurs reçu en conséquence par le vice-premier ministre vietnamien. D'autant que sa fonction bénéficie d'une meilleure perception que celle de président du Conseil qui n'a pas d'équivalent manifeste à l'étranger. Certains devoirs de représentation de Genève à l'étranger sont incontournables.

La manière dont se répartissent les voyages du Conseil administratif de la Ville de Genève est cependant plutôt surprenante. On applique la règle de l'égalitarisme : chacun des cinq magistrats touche une enveloppe de 20 000 francs. Le maire n'obtient aucune prérogative particulière. Il ne ressort de cette distribution des bons de voyages aucune priorité gouvernementale. C'est comme si chacun avait un droit naturel et inhérent à sa fonction de s'envoler vers des cieux plus exotiques. La démarche des cinq magistrats de la ville n'aurait rien de choquant si leurs escapades produisaient des effets à la hauteur des ambitions maintes fois ressassées de Genève.

On peut néanmoins douter de la pertinence de certains voyages. D'autant que les ambitions internationales de l'exécutif municipal tranchent avec son absence de vision régionale. En termes de collaboration transfrontalière, le discours de l'exécutif municipal se fait en effet plus discret. On se félicite certes de voir quatre ou cinq lignes de bus traverser la frontière ou d'avoir invité les maires des communes de France voisine à l'Escalade. Mais c'est encore insuffisant pour dessiner une politique dynamique de l'agglomération genevoise.

L'internationalisme des magistrats municipaux débouche parfois sur des problèmes beaucoup plus triviaux et anecdotiques. On se rappelle ainsi le cadeau qu'avait reçu le magistrat Manuel Tornare du maire de Kaboul : un tapis de plusieurs milliers de francs qui fut aussitôt placé dans l'une des salles du Palais Eynard, siège de l'exécutif municipal.

Constatant un jour sa disparition, le socialiste lança un appel qui eut un écho favorable. C'était son collègue du Conseil administratif André Hediger qui l'avait emporté chez lui sans mot dire. Le rappel à l'ordre fut cinglant et ce qui est connu dans l'administration municipale comme le « tapis volant » décore à nouveau une salle du Palais Eynard. Mais les règles relatives aux cadeaux reçus par les magistrats sont toujours inexistantes.

Dans un genre plus léger, mais tout aussi édifiant, les rituels de la justice genevoise questionnent à leur tour sur le bien-fondé de la tradition dans un État soumis de façon croissante aux fourches Caudines de l'éthique. En décembre 2004, le journal *Le Temps* ébruite une pratique elle aussi remontant à plus de cinquante ans, mais qui a toujours cours au Palais de justice. Les représentants de la justice s'adonnent à un jeu répandu dans certains milieux professionnels, mais plutôt choquant quand il s'agit de prononcer un acquittement ou une condamnation pour un crime. Qu'il soit de la partie civile ou de la défense, président du Tribunal ou procureur général, chaque plaideur qui se prête au jeu doit insérer dans son intervention un ou des mots insolites établis à l'avance. S'il n'y parvient pas, il lui incombe d'inviter chez lui les participants à ces joutes ludiques.

Comme le souligne le quotidien romand, le procès de l'affaire Elf, en octobre 2004, a été l'un des théâtres de ce comique burlesque. Un procès qu'il est difficile de qualifier de secondaire quand on sait qu'il traite de l'une des affaires les plus médiatisées de France et qu'il touche cinq personnes soupçonnées d'avoir blanchi les millions d'Alfred Sirven, un ancien haut responsable chez Elf. L'attrait du jeu fut plus fort. Dans le cas précis, les sept acteurs de la pièce doivent placer des termes aussi rares que très éloignés de l'habituel jargon juridique : cantalou, ragondin, samovar ou encore mousqueton et taxidermiste. Le plus incongru incombe au procureur général Daniel Zappelli : « do, ré, mi, fa, sol ». L'initiative de cette incartade ludique revient à la présidente de la Cour correctionnelle, Antoinette Stalder. Quant au bâtonnier, Marc Bonnant, connu et récompensé pour ses morceaux de bravoure juridique qui ont fait vibrer les plus fervents défenseurs de la langue française, il trébuche malencontreusement sur le vocable cantalou. La sanction est immédiate. C'est à lui qu'incombe le soin d'inviter les sept « compéti-

teurs » à dîner. Le festin réunit ainsi les avocats des parties civiles, de la défense, la présidente de la Cour correctionnelle et le procureur général. Il a lieu après le procès, mais avant que ne soient traités les recours déposés à la Chambre de cassation.

Pour indépendants que soient les représentants de la justice, cette pratique a de quoi choquer. D'autant qu'elle s'étend à des affaires humainement bien plus dramatiques. Elle détonne avec les principes d'éthique auxquels les institutions sont censées se soumettre. Elle est de nature à porter le discrédit sur une institution judiciaire qu'on croyait davantage épargnée que les deux autres pouvoirs. Elle pourrait laisser croire que les hommes de loi qui arpentent le Palais de justice sont une bande de copains prêts à s'extraire de l'ennui et de la routine quotidienne au détriment du justiciable. L'argument soutenant que cette jouerie juridique perdure depuis des décennies demeure toutefois indéfendable. Que l'évolution soit positive ou négative, le fait est que la société devient à juste titre plus exigeante à l'égard des institutions qui la charpentent. Elle leur demande davantage encore que par le passé de la droiture et de la transparence. À Genève, ces jeux de palais ne font qu'altérer la confiance déjà très érodée qu'a le citoyen dans un État malmené.

Après les voyages des élus genevois et les frasques de la justice, d'autres exemples montrent à quel point la tradition, mais aussi des pratiques archaïques et la culture du secret continuent de peser de son poids sur le fonctionnement de la République. L'affaire du Centre horticole de Lullier a un caractère exemplaire de l'improvisation et de l'arbitraire qui peuvent avoir cours à Genève. Les choses se font plus ou moins en conformité avec la loi, avec plus ou moins de bonne foi, avec une approbation plus ou moins générale. Le flou avec lequel sont gérés certains dossiers genevois ne manque pas de rappeler les pratiques des républiques bananières. L'hyperbole est peut-être excessive, elle n'en décrit pas moins une attitude qui paraît presque immuable dans le temps.

Dans le scandale de la haute école spécialisée (HES) de Lullier, de nombreux signaux laissaient entendre que l'école ne répondait pas à tous les critères de saine gestion. Les craintes étaient suffisamment fondées pour que l'ancien procureur général de la République, Bernard

Bertossa, soit mandaté en juin 2003 pour faire la lumière sur le fonctionnement de l'école. Les conclusions de cette enquête ne sont pas encore connues qu'éclate au grand jour la polémique autour des prestations en nature gratuitement accordées par le Centre de Lullier au chancelier d'État.

Chaque année, Robert Hensler a pu bénéficier de travaux de décoration florale et ornementale dans le jardin de sa propriété privée. En 2002 et 2003 par exemple, les apprentis horticulteurs ont effectué respectivement 168 et 185 heures de travaux pratiques pour aménager les plates-bandes du chancelier d'État. Ces prestations, qui n'ont pas été facturées à l'intéressé, ont été rapidement justifiées par le Conseil d'État. Comme le chancelier d'État reçoit régulièrement des personnalités issues des milieux diplomatiques et économiques ainsi que des organisations internationales et prend à sa charge les frais qui en découlent, ces prestations ne constituent qu'une juste compensation pour ses « obligations protocolaires ». L'affaire, révélée par le syndicaliste Rémy Pagani, pousse le Conseil d'État à faire barrage derrière son chancelier, qui n'a pas cherché à s'enrichir personnellement, mais qui a participé à un système compensatoire des plus opaques.

Quant aux réactions politiques, elles sont contrastées. D'aucuns s'offusquent du fonctionnement opaque de la HES de Lullier. D'autres estiment que ce type de pratiques « est en vigueur depuis plus de quarante ans » et qu'il n'y a pas lieu de se formaliser et de tout réglementer. Pourtant, comme l'explique Bernard Bertossa dans l'enquête administrative sur Lullier, il s'agissait là d'une « coutume non écrite ». Certains avancent aussi que ces pratiques dénotent une « convivialité » inscrite dans la culture politique genevoise.

Au début de l'affaire de Lullier, le président du gouvernement Robert Cramer avait utilisé des mots pour le moins révélateurs d'un état d'esprit qui a cours à Genève. Pour lui, les prestations fournies au chancelier en guise de compensation pour services rendus n'étaient qu'un exemple « d'économie de dons et de contre-dons », une pratique finalement « pas extrêmement répréhensible ». Des vocables jamais anodins que le président du gouvernement corrigera en partie en avouant que l'affaire de Lullier met en lumière des pratiques archaïques et inadéquates au vu des exigences de la comptabilité publique moderne.

De telles exigences semblent pourtant être en porte-à-faux avec la notion même de convivialité dont certains Genevois louent les mérites. Recourir à l'argument de la convivialité pour justifier les pratiques du Centre de Lullier, c'est confondre le fonctionnement des institutions et les relations qu'elles peuvent entretenir avec le monde extérieur. C'est contraire à tout principe de bonne gestion et cette dérive risque d'altérer durablement la crédibilité de l'État et des politiques qui le supervisent. La trop grande proximité, voire convivialité, des relations entre les institutions et les politiques n'a-t-elle pas conduit à des débâcles encore plus cinglantes, celles de la Banque cantonale de Genève et des Offices des poursuites et faillites ?

L'absence de règles claires pour compenser des services rendus par un fonctionnaire n'aura été que l'une des nombreuses lacunes dans la gestion de la HES de Lullier. Le rapport d'enquête parlementaire de Bernard Bertossa révélera par ailleurs que des corbeilles de fin d'année, contenant divers produits alimentaires, étaient distribuées à une vingtaine de membres de la famille du directeur adjoint de l'école de Lullier, une liste de bénéficiaires jugée « arbitraire » par l'ancien procureur général. Il mettra également au jour les pratiques laxistes du Laboratoire cantonal attaché au Centre de Lullier qui offrira gracieusement ses services à diverses entreprises de la région.

En dépit de la volonté de minimiser l'affaire du Centre horticole de Lullier et de ses pratiques douteuses, force est de constater que les autorités politiques ont dû se rendre à l'évidence et tirer les conclusions qui s'imposaient : le directeur a été relevé de ses fonctions, la direction a été foncièrement remaniée afin de repréciser les responsabilités dans la gestion de l'école, et les règles internes du Centre horticole ont été renforcées.

Mandaté par l'exécutif cantonal, Michel Indermühle, ancien directeur du Centre professionnel du Nord vaudois, avance des propositions qui tranchent avec la tradition de certaines pratiques, avec les anciennes habitudes de la HES genevoise. Il suggère que le Centre horticole de Lullier abandonne les travaux externes, qu'il rédige un règlement relatif aux ventes et travaux facturés et aux dons et distributions gratuites de produits. Il est cependant triste qu'il ait fallu l'intervention tonitruante d'un syndicaliste pour que l'État prenne enfin les mesures

nécessaires à rétablir la sérénité et le droit. Quant au volet judiciaire, dix mois et une enquête préliminaire de police plus tard, le procureur général Daniel Zappelli décide d'ouvrir une enquête pénale pour gestion déloyale des intérêts publics et confie le dossier à un juge d'instruction. Une manière, diront les mauvaises langues, d'enterrer l'affaire qui touche un cercle assez large de Genevois.

Dans l'histoire récente de Genève, la polémique autour de Lullier n'est pas un cas isolé. En 2003, c'est le Service des espaces verts (SEVE) de la Ville de Genève qui défraie la chronique. Son directeur est suspendu et déplacé au Conservatoire et Jardin botaniques pour avoir omis de procéder en bonne et due forme à des appels d'offres pour l'achat de chênes. Mais aussi pour avoir offert des décorations florales à un large cercle de personnalités genevoises, sans que la comptabilité de la Ville n'en garde trace.

Le scandale démontre une nouvelle fois des pratiques archaïques et opaques souvent décrites par l'appellation peu contrôlée de politique des petits copains. Il en résultera des enquêtes administratives et financières. En février 2005, l'exécutif de la Ville de Genève précise par communiqué qu'il a conclu un accord avec le directeur déchu du Service des espaces verts. Il renonce pour sa part à de nouvelles sanctions à son égard et le directeur suspendu démissionne de ses fonctions « renonçant ainsi à son statut de fonctionnaire de la Ville de Genève, et ce, avec effet au 31 janvier 2005 ».

La culture du secret, l'arbitraire et la politique des petits copains trouveront un autre terrain de prédilection. En 2001, c'est le scandale des Offices des poursuites et faillites (OPF) qui secoue le landernau politique genevois. L'ampleur du scandale et des magouilles sera telle que l'affaire coûtera sa réélection au ministre de tutelle des OPF, le radical Gérard Ramseyer. Du début à la fin des années 90 auront cours des pratiques défiant les règles élémentaires de l'État de droit.

Le rapport de l'Inspection cantonale des finances publié en septembre 2001 établit un constat alarmant. Petit inventaire. Sept employés des Offices des poursuites et faillites ont, au fil des ans, acheté onze véhicules de tourisme issus de masses en faillite. Les actes sont jugés illicites par l'organe de contrôle d'autant que les procès-verbaux de vente ont été falsifiés et que les noms des acquéreurs n'ont servi que de prête-

noms. Près de 80 bijoux et montres ont été vendus de gré à gré à des employés des OPF à des prix fortement sous-évalués. Des comptes fictifs sont créés et servent à payer le personnel temporaire que les Offices des poursuites emploient. Plus grave encore : en dix ans, un employé réussit la prouesse d'effectuer 295 détournements pour une valeur totale de 3,5 millions de francs sans être inquiété. Il héritait de documents présignés, des chèques en blanc pour ainsi dire. Le comptable scannait sa propre signature à plusieurs exemplaires dont l'employé pouvait faire usage.

Au sein des Offices des poursuites et faillites règne à cette époque un régime de déliquescence avancée que les avertissements de l'Inspection cantonale des finances lancés dès 1995, mais laissés lettres mortes par le chef du Département de justice et police, ne permettront pas d'éviter. Ce n'est qu'à partir de février 2001 que la machine politique s'emballe. Le scandale poussera le Conseil d'État à ouvrir 25 enquêtes administratives, donnera lieu à deux licenciements immédiats. L'ex-employé qui détourna 3,5 millions de francs sera condamné à trois ans et demi de réclusion. Quant aux OPF, ils subiront une réorganisation profonde.

À la fin 2004, la situation est stabilisée, mais tout n'est pas rentré dans l'ordre. Des retards sont encore à déplorer. La cellule d'assainissement mise en place pour remettre ces services étatiques sur les rails n'a pas encore pu mettre tout à plat. Le constat établi en novembre 2002 était explicite quant à l'ampleur de la tâche : 30 000 actes de poursuite accusaient un retard de plus d'un an et 600 dossiers restaient non traités à l'Office des faillites.

Si l'on ajoute la gestion laxiste de l'Hospice général, institution chargée de l'aide sociale, dénoncée par un rapport parlementaire publié au printemps 2004, difficile de ne pas se préoccuper de la multiplication des cas de dérapages des services publics. Certains verront dans cette série noire de dysfonctionnements institutionnels la preuve que le contrôle des activités de l'État est précisément plus efficace et qu'il permet de mettre le doigt sur ce qui ne va pas dans la République. Il y a probablement une part de vérité dans cette analyse si l'on place le curseur de lecture des événements vingt ans en arrière. Aujourd'hui, toutefois, ce contrôle de gestion paraît insuffisant. Il est nécessaire de

rompre plus franchement avec la culture du secret et de l'arbitraire qui continue de sévir à Genève.

Les perspectives de changement sont réelles. Rapporteuse de la commission de contrôle de gestion du parlement cantonal sur deux dossiers sensibles, les Offices des poursuites et faillites et l'Hospice général, la députée socialiste Alexandra Gobet Winiger, aujourd'hui décédée, ne manquera pas de souligner les lacunes de l'État. Dans les rapports qu'elle établit, elle parle vrai, n'hésite pas à fustiger l'absence de contrôle interne dans la plupart des services étatiques. Elle dénonce aussi l'absence de procédures claires censées réglementer l'octroi des aides sociales à l'Hospice général. Bien que la démarche ne soit pas toujours populaire même au sein de son propre parti, l'avocate socialiste estime que l'administration a des comptes à rendre aux citoyens. Mais elle déplore que cette même administration n'en ait pas encore suffisamment conscience. De son vivant, elle rappellera que, pour elle, la transparence n'est pas un lointain idéal, c'est un devoir. Par respect pour les deniers publics. Une commission du Grand Conseil viendra alimenter sa réflexion et manifestera sa volonté de resserrer les boulons du fonctionnement de l'État en votant clairement en faveur de la création d'une cour des comptes.

Il n'en demeure pas moins que la volonté de créer une cour des comptes n'est pas suffisante. L'apparition d'un auditeur externe pourrait n'être qu'un organe de plus s'ajoutant à la panoplie déjà disponible : commission de contrôle de gestion du Grand Conseil et Inspection cantonale des finances. L'instauration d'une cour des comptes doit impérativement être accompagnée d'un changement de culture pour se départir de certaines pratiques traditionnelles peu compatibles avec l'État de droit. Le contrôle doit devenir non pas un geste exceptionnel exercé a posteriori, mais une habitude immédiate, systématique. C'est le prix à payer pour enrayer la politique des « petits copains » qui a sapé le fonctionnement de l'administration, mais aussi la crédibilité des institutions.

Les cas de flagrant délit de l'usage abusif de la tradition pour justifier certains fonctionnements ne sont pas exhaustifs. Ils servent néanmoins à éclairer le chemin que Genève doit encore parcourir pour prétendre revendiquer le statut d'un État moderne, transparent, en un mot,

lisible. L'intensification du contrôle des activités étatiques va y contribuer. Elle a permis de révéler des dysfonctionnements majeurs. Mais les vrais changements devront intervenir au niveau des mentalités.

DE L'IMPROBABLE RELATION ENTRE LA VILLE ET LE CANTON DE GENÈVE

« Cette indiscrétion est particulièrement regrettable puisqu'elle a fait renoncer nos interlocuteurs naturels au dialogue qu'il désirait ouvrir avec les autorités municipales. Cet incident [...] ne doit néanmoins pas faire oublier que la problématique de l'organisation du canton et de la répartition des tâches entre la Ville et l'État particulièrement constitue un sujet qui occupe depuis belle lurette les responsables politiques genevois. »

Dans une déclaration prononcée le 28 octobre 1999 dans un contexte politique tendu, la présidente du Conseil d'État de l'époque, Martine Brunschwig Graf, se devait d'éteindre le feu provoqué par le projet constitutionnel de fusion de la Ville et du canton qui venait d'être ébruité dans la presse à la suite d'une indiscrétion d'un fonctionnaire du Département de l'aménagement, équipement et logement. Le projet visait à redéfinir les compétences respectives des deux collectivités, à supprimer les doublons et à instituer de cinq à dix nouvelles communes sur le territoire de la Ville de Genève. Il s'agissait de créer une « République et Ville de Genève », à l'instar de ce que Bâle-Ville a réalisé au XIXe siècle.

Les propos de la ministre libérale n'ont toutefois pas suffi à calmer les esprits échauffés par la nouvelle. L'agitation est grande dans certains milieux politiques, mais aussi et surtout auprès des autorités municipales. La fuite dans la presse n'a certes pas été la meilleure stratégie de communication pour un projet d'une telle envergure. À moins qu'elle ne révélât l'improvisation avec laquelle il a été élaboré et le fragile soutien dont il a bénéficié au sein d'un gouvernement très divisé. À l'époque, on disait les conseillers d'État Robert Cramer, Gérard Ramseyer, Martine Brunschwig Graf et Laurent Moutinot favorables à

la démarche, tandis que Micheline Calmy-Rey refusait catégoriquement le projet, comme son parti. De leurs côtés, Guy-Olivier Segond et Carlo Lamprecht demeuraient discrets sur leur réelle prise de position.

Il n'empêche. Le projet a capoté parce que l'attention s'est focalisée sur une question de forme et a occulté l'indispensable travail de fond. Si le constat est désormais grave, c'est aussi parce que l'inertie des politiques a contribué à un enlisement du dossier. On a certes tenté de faire illusion, l'espace de quelques mois, en créant neuf sous-commissions censées travailler sur le projet de fusion. Puis, de politique, l'angle d'attaque est devenu purement administratif avant que la question ne se perde dans les méandres de l'immobilisme genevois. En 1999, le projet de redéfinition des compétences respectives n'était de loin pas la première réflexion sur le sujet. À titre d'exemple, en 1948, une commission mandatée par le Conseil d'État relevait que le « canton [n'est] pas assez grand pour laisser subsister deux administrations parallèles importantes et qu'il faudrait chercher tôt ou tard une solution qui supprime les antagonismes malheureux entre organismes cantonaux et municipaux dans le cadre d'une hiérarchie raisonnable. » Un peu moins de soixante ans plus tard, cette analyse garde sa pertinence.

Aujourd'hui, les relations entre le Conseil administratif de la Ville de Genève, composé de quatre magistrats de gauche et d'un de droite, et le Conseil d'État à faible majorité de droite, ou encore entre le Conseil municipal et le Grand Conseil, dont les majorités s'opposent également, confinent presque à l'absurde. On ne se bat plus « pour Genève », mais contre « l'adversaire institutionnel » susceptible de faire de l'ombre. Les rapports entre ces deux niveaux contredisent les principes modernes de gouvernance. De plus, avec la complexification des dossiers, avec l'exigence de davantage de transversalité et la nécessité de penser et d'agir en termes d'agglomération, l'inadéquation institutionnelle entre Ville et canton devient toujours plus criante. La situation s'est encore aggravée en raison d'un durcissement des fronts politiques, mais aussi d'une insécurité institutionnelle apte à déstabiliser le citoyen et à lui brouiller la lecture des institutions.

Plusieurs exemples illustrent et expliquent pourquoi Ville et canton persistent à se regarder en chiens de faïence. Les dossiers d'aménagement et de circulation constituent un casse-tête institutionnel permanent

et provoquent d'incessants conflits de compétences. Tous ces problèmes soulèvent régulièrement la question du rôle de l'exécutif de la Ville. De plus, par analogie, les relations entre l'État et les autres communes genevoises ne sont pas au beau fixe non plus. Le débat budgétaire 2005 n'a pas manqué de le rappeler. Quant à l'aventure du Stade de Genève, elle représente la caricature presque parfaite de ce qui ne marche pas entre Ville et État. Les déboires du Palais des expositions (Palexpo) mettent eux aussi en relief la conception étrange qu'ont les deux collectivités publiques de la collaboration.

Quelques chiffres permettent de l'étayer. Le canton de Genève compte près de 435 000 habitants. Son territoire exigu est divisé en 45 communes qui disposent de 137 magistrats communaux, 7 conseillers d'État, 100 députés au Grand Conseil et 858 conseillers municipaux. Ajoutons deux données tout aussi édifiantes : le nombre total de fonctionnaires entre la Ville, le canton et les autres communes dépasse les 40 000 personnes. Qui plus est, les budgets consolidés de la Cité de Calvin et de l'État atteignent environ 7,5 milliards de francs. Les chiffres ne disent pas tout. Ils ne permettent pas d'en déduire linéairement le nombre de doublons qui pourraient être supprimés entre le canton et la Ville. Mais ils mettent néanmoins en évidence les disproportions actuelles des administrations genevoises.

Depuis 1999 et le clash autour du projet de fusion, le débat s'est d'autant plus enlisé qu'il se focalisait surtout sur la notion de doublons, qui existent, certes. Mais les enjeux d'une réforme institutionnelle ne se réduisent pas à cela. Ils procèdent de la capacité de deux collectivités juxtaposées de collaborer, de rendre lisible leur action respective, de défendre de façon commune les intérêts non pas d'une commune, non pas d'un canton au sens strict, mais de toute une région. À ce jour, les Genevois doivent se contenter d'assister, impuissants, à la dégradation des relations entre Ville et canton. Le coût de cette guerre des prérogatives et des mots n'a pas été mesuré. Il pourrait être particulièrement élevé si le statu quo devait persister. Pour rappeler la triste réalité du fonctionnement institutionnel entre canton et Ville, les exemples, plus burlesques les uns que les autres, abondent.

La querelle entre Ville et canton autour du nom de domaine de leur site Internet respectif met en lumière la nature de la relation. En 1997,

l'État réussit à s'emparer du nom de domaine *Geneve.ch* à la barbe de la Cité de Calvin qui doit se résigner à arborer le site *ville-ge.ch*. Les représentants de la municipalité enragent. « On n'aurait pas dû se laisser faire », déclare le secrétaire juriste du Conseil administratif à la *Tribune de Genève*. Sept ans plus tard, un changement intervient dans les règles de l'Internet. Les noms de domaine acceptent les accents. La Ville profite de l'occasion et obtient le *Genève.ch*. L'opportunisme municipal fait bondir le chancelier d'État qui confie à la *Tribune de Genève* qu'il « ne voit pas l'utilité pour la Ville d'utiliser un nom de domaine qui mentionne Genève avec accent alors que le canton l'utilise déjà sans accent ». En fin de compte, les deux collectivités publiques se disent prêtes à créer un portail commun, mais se disputent la paternité de l'idée…

Dans le même registre, pour marquer une nouvelle fois sa différence, la Ville de Genève a modifié le logo figurant sur les documents officiels estampillés du sceau de la municipalité. Exprimé en termes plus ampoulés : la Ville a « amélioré son identité visuelle ». En soi, la démarche est plutôt louable et dénote une volonté de s'adapter à l'air du temps. Le logo reprend les couleurs de Genève, mais il est effectivement plus léger qu'auparavant. Vu le contexte, elle est pourtant davantage perçue comme une opération de marketing visant à souligner la modernité de la Cité de Calvin, qui tranche avec le relatif archaïsme de l'État.

Si les bisbilles entre la plus grande commune et le canton de Genève interloquent une partie des Genevois, elles soulèvent des commentaires ailleurs en Suisse. En ce sens, Expo.02 fut une bonne leçon d'ethnologie des institutions genevoises. Le Conseil administratif de la Ville de Genève décida de boycotter la journée cantonale genevoise Ge.02 sur l'arteplage d'Yverdon. La réponse du magistrat Pierre Muller fut éclairante : « C'est une journée cantonale, non ? » La raison semblait suffisante pour que la municipalité ne souhaite rien verser pour le projet de journée genevoise. Le magistrat de la Culture municipale de l'époque, Alain Vaissade, avait envoyé un courrier aux musées genevois leur interdisant de participer au projet Ge.02. Cette attitude genevoise, qualifiée « d'enfantillage », eut son impact sur Expo.02. Nelly Wenger ne fit qu'accueillir la délégation (cantonale) genevoise, mais disparut aus-

sitôt. Le Conseil d'État genevois avait demandé un autre orateur que la directrice générale de l'exposition nationale, qui avait tenu des propos durs sur l'absence des magistrats municipaux genevois.

Que dire de l'organisation des services de police ? Pour les amendes d'ordre, les compétences entre Ville et canton sont réparties de manière si complexe et opaque que le citoyen ne sait plus à quel uniforme se vouer. Entre le gris, le vert, le grenat ou le bleu, la tenue des agents habilités à verbaliser en cas de stationnement inapproprié déconcerte plus d'un passant ou automobiliste. Six types de fonctionnaires se partagent le privilège d'infliger des amendes d'ordre : les agents municipaux, les agents de sécurité municipaux, les contrôleurs du stationnement rattachés à la police, les gendarmes et tous les agents de police dotés de pouvoirs d'autorité et portant l'uniforme. Cet enchevêtrement est suffisamment absurde pour que la *Revue*, spectacle satirique annuel contant les déboires de la République, s'empare du sujet à la fin 2004.

Au-delà de ces anecdotes, le quotidien des Genevois est habité par des querelles plus sérieuses où les compétences réelles ou perçues comme réelles entre la Cité de Calvin et l'État s'entrechoquent. Les questions d'aménagement et d'urbanisme sont une pomme de discorde permanente. La place de Cornavin, dont le réaménagement vient d'être achevé, illustre l'impact que peuvent avoir ces disputes de prérogatives.

Au départ, le projet de lifting de la place de la gare était ambitieux. Il visait à gommer l'erreur urbanistique des années 70, où les piétons avaient été enterrés dans des passages souterrains marchands, et où les voitures étaient reines. Le touriste qui débarquait à Genève avait ainsi l'immense joie de se voir confronté à près de sept voies de circulation, une barrière quasi infranchissable s'il entendait se rendre vers le lac. Le projet de réaménagement a donné lieu à une querelle entre Ville et canton. Les autorités municipales souhaitaient faire de la place de Cornavin une « zone de rencontre » limitée à 20 kilomètres à l'heure pour les véhicules autorisés à la parcourir. L'idée était de faire des piétons les rois de la place et celle-ci un lieu idéal de transfert modal entre le train, le tram et le bus. De son côté, le canton a imposé sa solution et décrété que Cornavin était une zone 30 kilomètres à l'heure. Pour protester contre la mesure cantonale, le magistrat municipal Christian Ferrazino dépose un recours auprès du Département de l'intérieur, de l'agriculture

et de l'environnement en juillet 2004. Cette divergence ne pourrait être qu'une bisbille autour de la vitesse. Elle illustre pourtant l'incapacité des deux collectivités de se concerter.

Le résultat urbanistique du réaménagement de la place de Cornavin est à l'image de la dispute entre les deux institutions : il est indigne d'une agglomération qui se targue d'être l'un des quatre pôles économiques de la Suisse. Car l'enveloppe budgétaire, réduite en catimini de 25 à 6 millions de francs par la Ville pour des raisons budgétaires, a poussé les responsables politiques à réaliser un projet au rabais. Interrogés, les piétons ne cachent pas leur désorientation. Les flux de piétons, qui auraient dû être facilités, sont constamment interrompus : par une sortie de parking, par un parking de vélos qu'il a fallu improviser, par les taxis, les bus ou les trams. L'improvisation s'explique. On avait en effet « oublié » de trouver un lieu de stationnement pour les scooters et motos. De plus, la place est parcourue par des passages cloutés dont personne ne sait à quoi ils servent. Le portail d'entrée dans la Cité de Calvin que représente la place de Cornavin est un peu à l'image de la situation politique : il dénote une volonté de changer les choses, mais la manière traduit un amateurisme patent. La seule vue des lourds pylônes qui supportent la verrière au-dessus des arrêts de tram montre de quelle manière on résout les problèmes urbanistiques à Genève. À la hussarde.

Le même type de querelle kafkaïenne a provoqué une levée de boucliers des habitants de la Cluse-Roseraie qui ont collecté plus de 1500 signatures pour manifester leur courroux. Dans le cadre d'une opération visant à faire du quartier une zone 30 kilomètres heure plus conviviale pour les piétons, le canton avait supprimé les passages cloutés en espérant que les automobilistes ralentiraient spontanément. Mais il attendait que la Ville mette en place le mobilier urbain nécessaire à ralentir le trafic. Rien ne fut fait.

Face à tant d'inertie des administrations respectives, ce sont les habitants qui prirent les devants pour rétablir les passages pour piétons au moyen de scotch. Face à une avalanche de courriers, la Ville a finalement décidé de repeindre certains passages cloutés. Interrogé par le journal *Le Temps*, Nils de Dardel, directeur auprès du Département de l'aménagement de Christian Ferrazino, tient des propos où affleure toute l'animosité qui mine les relations entre la municipalité et le canton : « On

a fait cela sans autorisation. C'était un bras de fer avec le canton. Mais le fait accompli a fonctionné. Personne ne nous a demandé de les effacer à nouveau. »

Quelques mois plus tard, le Conseil d'État annoncera la réalisation de plusieurs mesures de modération du trafic. Il assurera même « qu'aucune nouvelle zone 30 km/h ne sera installée tant que les aménagements nécessaires à sa mise en service ne seront pas réalisés ». L'espoir est cependant permis, puisque le conseiller d'État Robert Cramer et le conseiller administratif de la Ville Christian Ferrazino ont défendu publiquement d'une même voix les zones 30 km/heure dans le quartier de Saint-Jean. De plus, une délégation du canton et des communes genevoises s'est rendue à Zurich pour s'imprégner de la politique de modération du trafic menée sur les bords de la Limmat.

La Place des Nations a aussi été le théâtre de bagarres musclées à Genève. En raison d'un manque de concertation du public et des milieux concernés, le projet d'aménagement du conseiller d'État de l'époque Philippe Joye avait subi, en 1998, un cinglant échec devant le peuple. Tirant les leçons de cette déconvenue, le conseiller administratif Christian Ferrazino et le conseiller d'État Laurent Moutinot entament un long processus d'élaboration d'un nouveau projet en consultant à intervalles réguliers les acteurs concernés et la population intéressée. Plusieurs centaines de personnes participent à ces séances publiques d'information qui permettent de suivre l'évolution du projet. Le Grand Conseil pouvait difficilement invoquer l'argument de ne pas avoir été mis au courant. Pourtant, il refusera le crédit cantonal pour cette réalisation. De nombreux observateurs voient dans cette décision une volonté du parlement cantonal de faire payer Christian Ferrazino pour la politique antivoitures qu'il mène au centre-ville. Ce refus peu fondé n'empêche pas le magistrat municipal en charge de l'Aménagement de revoir légèrement le projet et de le mener à bien, mais sans le canton. Il réduira certains coûts et trouvera un autre mode de financement pour compenser la part cantonale de 3 millions.

Les cas dont il vient d'être question ne sont pas isolés. Ils s'inscrivent dans ce qui est vécu de plus en plus comme une fatale normalité. L'absurde rivalité entre les deux collectivités se traduit également dans le domaine des transports. Le budget 2005 de la Ville de Genève prévoit

ainsi la création d'un service de la mobilité qui serait intégré dans le Département de l'aménagement de Christian Ferrazino. Des voix s'élèvent pour crier au scandale des doublons. Le Département cantonal de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement connaît en effet déjà deux services du même acabit : celui de la mobilité et celui de la mobilité douce…

L'affaire du Stade de Genève est elle aussi emblématique du désordre institutionnel qui règne à Genève. L'enceinte sportive de la Praille, qui a coûté 117 millions de francs, suscite de profondes craintes quant à son financement futur. Après le départ de Canal+ en 2002, puis les promesses non tenues de Marc Roger, celui qui allait devenir le nouveau président du Servette Football Club, l'icône du football genevois, le Stade est en quête désespérée de fonds. Dans ce feuilleton, l'État a investi globalement plus de 46 millions, si l'on prend en compte son investissement initial de 20 millions, son prêt de 4 millions, le coût du travail fourni par des hauts fonctionnaires pour suivre le dossier, le droit de superficie. De son côté, la Ville de Genève s'est contentée de verser 3 millions. Dans l'aventure, les deux collectivités feront l'étalage de toutes leurs divergences. Leurs querelles ne seront pas à la hauteur de la participation publique à ce vaste projet.

Un fait marquant viendra confirmer l'analyse. Au printemps 2003, la Ville de Genève se retire du dossier du stade comme un voleur quitterait le lieu de son méfait. Ce qui pousse le président du Conseil de fondation du Stade de Genève, André Hediger, à claquer la porte, ce sont au premier abord les pressions exercées par le ministre de tutelle du stade, Laurent Moutinot. Le conseiller d'État met André Hediger, membre de l'exécutif de la Ville, en demeure de fournir les chiffres pertinents concernant la situation réelle des finances de la fondation. En vain. On apprendra plus tard que le trou financier du stade s'élève à près de 11 millions de francs. Avec le soutien de ses collègues de l'exécutif municipal, le responsable municipal des sports optera pour la politique de la chaise vide. La municipalité décide donc délibérément de ne plus occuper le siège auquel elle a droit à la Fondation du stade.

Ce retrait est d'autant plus surprenant que la Cité de Calvin est parmi les initiatrices du projet de Stade à la Praille. Elle est l'une des trois collectivités publiques (État et Ville de Lancy) impliquées aux côtés des

partenaires privés que sont Credit Suisse, Jelmoli et la Fondation Hippomène. Le rapport de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil sur le Stade de Genève, publié en automne 2004, soulève l'ambiguïté de cette défection: «La Ville de Genève, en principe concernée au premier chef par ce dossier, pour de nombreuses raisons, et clairement bénéficiaire jusqu'à présent sur un plan financier, a réussi trop facilement à fuir ses responsabilités alors qu'elle a présidé la [Fondation du Stade de Genève] et contribué, par les votes de son représentant, à gonfler les coûts du projet, même si les intentions qui motivaient ces votes étaient louables.»

L'argument invoqué par le Conseil administratif de la Ville de Genève laisse sans voix. Le Stade de Genève ne se situe pas sur le territoire de la commune de Genève. Stricto sensu, l'argument n'est pas faux, mais il est spécieux. Il relève d'une déresponsabilisation des magistrats municipaux et repose la question de la répartition des compétences entre les deux niveaux institutionnels. Car, en fin de compte, la Ville est celle qui est susceptible de tirer le plus de profit de la notoriété que peut apporter une telle infrastructure. Ergoter sur des limites territoriales paraît déplacé ou une manière un peu facile de se défiler de ses engagements financiers. En filigrane de cet argumentaire apparaît la volonté de profiter de la position de faiblesse de l'État dans ce dossier pour l'acculer davantage. Il faut dire que le canton a beaucoup tardé avant de réaliser que le projet était financé à plus de 90% par des fonds publics. Avec le désistement de la Ville et la réserve des partenaires privés, l'État est devenu le «pilote par défaut» de la construction.

Cette histoire genevoise corrobore un état de fait: l'incommunicabilité entre Ville et canton a des conséquences. Actuellement, le Stade de Genève n'a pas de perspectives crédibles de rentabilité minimale. Si l'enceinte est une infrastructure sportive réussie, les problèmes financiers ne sont pas près d'être résolus. Pourtant, si Ville et canton s'étaient en l'occurrence entendus, on aurait peut-être pu éviter un tel gâchis institutionnel.

Autre exemple de cette guerre larvée: Palexpo. Le Palais des expositions du Grand-Saconnex, à un jet de pierre de l'aéroport, est un outil majeur pour Genève et son attractivité internationale. Il permet d'accueillir de nombreuses manifestations internationales et locales. Mais

Palexpo a subi un coup dur en 2003 en perdant l'organisation de la prochaine grande foire des télécommunications, Telecom World, qui se tiendra en 2006 à Hong-Kong.

Financièrement, les impressionnantes infrastructures, situées à moins d'un quart d'heure du centre-ville de Genève, connaissent de graves problèmes de rentabilité. Une majorité de députés du Grand Conseil semblent plaider en faveur de la construction d'un centre de congrès de 115 millions pour que le canton soit compétitif face aux autres grandes places de foires telles que Barcelone, Vienne ou Amsterdam. Toute la question réside dans le calendrier à fixer pour sa réalisation. Avec des finances cantonales aux abois, certains en appellent à la prudence. Dans ce contexte difficile, la Ville de Genève ne se montre pas particulièrement coopérante.

Bénéficiant grandement des retombées des différentes manifestations organisées à Palexpo, notamment au niveau de l'hôtellerie et de la restauration, la municipalité n'a pas investi un centime dans l'infrastructure et ne compte pas le faire. La tenue du Salon international de l'automobile en 2003 est en tout cas une preuve supplémentaire de l'absence de volonté commune de développer Genève et sa région. Maire de Genève à ce moment, le conseiller administratif Christian Ferrazino décide de boycotter la grande kermesse de la voiture, car elle est en contradiction avec ses convictions politiques axées davantage sur la mobilité douce. Négligeant son devoir si ce n'est protocolaire du moins institutionnel de représentation, le magistrat a toutefois ses mots déconcertants : « Le Salon ne se déroule pas sur le territoire de la Ville de Genève, c'est une structure cantonale. Il incombe au canton d'y être représenté. » Au moment où Genève doit se battre pour rester dans le circuit international des foires, où le canton doit trouver en urgence des moyens de financement de Palexpo, le manque de concertation et de collaboration entre Ville et canton est regrettable. Le climat qui règne entre Palexpo et la Ville n'est cependant pas au beau fixe. Pour le Salon de l'auto en mars 2005, l'exécutif de la Ville a été déclaré persona non grata en raison du boycottage de 2004.

Ces multiples exemples ont le mérite de démontrer une chose : le statu quo dans l'actuelle répartition des compétences entre la Ville de Genève et le canton n'est plus possible. Doté avant tout de compé-

tences résiduelles au vu des grands dossiers à traiter, le Conseil administratif de la Ville de Genève surjoue la partition qu'on lui a donnée. Son problème réside précisément dans sa structure et ses compétences inadaptées. À l'étroit dans son corset institutionnel, l'exécutif de la Cité de Calvin croit nécessaire d'en rajouter pour se donner une visibilité existentielle qu'il réussit à acquérir. Mais à quel prix ? Cette politique de la « grenouille qui veut se faire plus grande que le bœuf » induit presque naturellement une confrontation systématique avec le canton. L'*Alleingang* municipal est jugé toujours préférable à la concertation avec le canton qui pourrait, comble de malheur, tirer davantage son épingle du jeu que la Ville. Ce jeu de dupes est néfaste. Il est le privilège d'une collectivité trop riche dont l'utilisation optimale des deniers publics apparaît encore comme une nécessité trop lointaine.

La désinvolture avec laquelle l'exécutif de la Cité de Calvin rejette toute implication dans les questions liées à Palexpo ou fuit sa responsabilité dans l'affaire du Stade de Genève en est une belle illustration. Que dire du feu Casino de Genève, dont le conseiller administratif André Hediger était le président de la société d'exploitation dont la Ville détenait 99 % des actions ? Sis dans les sous-sols de l'Hôtel Noga Hilton, la maison de jeux genevoise avait une clientèle quasi captive par sa situation géographique très centrale. À l'heure de l'octroi, par la Confédération, des licences pour la gestion d'un casino, la Ville de Genève a cependant sabordé sa candidature. André Hediger ne répondait tout simplement pas au courrier de la Commission fédérale des maisons de jeux… et ses collègues de l'exécutif municipal ne jugèrent pas bon de le rappeler à l'ordre. La Ville de Genève perdit son casino et les millions de recettes fiscales qu'il promettait. Aujourd'hui, le grand casinotier français Partouche fait exploser la caisse avec un casino implanté dans la commune genevoise de Meyrin, près de l'aéroport.

Aussi, ce qui choque dans l'attitude du Conseil administratif de la Ville de Genève, c'est avant tout le décalage qui se fait jour entre ses ambitions « internationales » et sa vision des enjeux locaux. On peut en effet saluer la création du Fonds de solidarité numérique inauguré en mars 2005 en présence du magistrat Christian Ferrazino et du président sénégalais Abdoulaye Wade ainsi que de la chette du Département fédéral des affaires étrangères Micheline Calmy-Rey. Mais cette initiative

ne doit pas occulter la nécessité d'une véritable vision du développement local. Les élus de l'exécutif municipal prennent bien des mesures éparses, certes, mais ils n'articulent aucun discours structurant et mobilisateur sur ce que devrait être Genève dans cinq, dix ou quinze ans. Contrairement à d'autres villes suisses, Genève n'a pas institué la fonction de maire permanent. La Ville en est toujours à un tournus peu propice à une action durable et continue. Les maires de Zurich et de Bienne ont ce privilège et l'utilisent plutôt bien. Tant Elmar Ledergerber que Hans Stöckli paient de leur personne pour insuffler à leur cité un dynamisme fédérateur.

Quel que soit leur degré d'acuité, les problèmes institutionnels genevois ne se limitent pas au couple impossible Ville-canton. Ils se posent également entre l'État et les autres communes. Le débat sur le budget 2005 de l'État de Genève a fait office de catharsis du malaise qui hante les rapports entre les 45 communes genevoises et le canton. La volonté du Conseil d'État de transférer aux municipalités 88 millions de francs de charges liées aux prestations complémentaires AVS/AI rebutent d'emblée les élus communaux. Chez eux, une impression affleure : les communes sont les dindons de la farce budgétaire. On leur impose une mesure qui traduit l'incapacité de l'État de réaliser des économies. Ils dénoncent dès lors une externalisation des problèmes cantonaux qui place certaines communes dans une situation financière difficile. La rébellion est quasi générale. Même les partis paraissent unanimes, mais pour des raisons souvent différentes.

La jacquerie communale et partisane sera assez déstabilisante pour que le Conseil d'État décide de réduire de moitié le transfert de charges. Mais le geste n'est pas suffisant. Un référendum est lancé et récoltera suffisamment de signatures pour être soumis au vote populaire en avril 2005. Le coup de semonce retentit dans toute la République. Cette rébellion, compréhensible sur la forme, mais moins sur le fond, ne supprime pourtant pas la nécessité d'une plus grande contribution des communes. En effet, avec les croissants transferts de charges de la Confédération vers les cantons, les communes vont être toujours plus appelées à apporter leur contribution.

Dans plusieurs domaines, c'est avant tout le canton qui a assumé les dépenses supplémentaires engendrées par la croissance démographique

de ces dernières années. Quand on compare les déficits astronomiques du canton depuis deux ans, les ressources des communes genevoises paraissent abondantes. Ainsi, en 2002, toutes les communes genevoises hormis Genève ont réalisé globalement un excédent du compte de fonctionnement de plus de 72 millions. En 2003, l'excédent se chiffre à 55 millions. Deux raisons principales expliquent ces bons résultats. Les communes ont l'obligation légale de présenter des budgets équilibrés qui nécessitent l'approbation de l'État. Les risques de dérapages budgétaires sont donc fortement réduits. De plus, certaines communes accueillent des contribuables aisées qui dynamisent leur fiscalité. Vingt-huit des 45 communes n'ont pas de dettes. Par contre, des communes comme Avusy, Vernier ou Onex sont nettement moins bien loties. Si la Constitution cantonale ne dit rien à son propos, une meilleure répartition des charges entre canton et communes paraît néanmoins nécessaire. Mais la réforme doit aller plus loin. Elle doit aussi instituer de nouveaux rapports entre communes elles-mêmes. Dans cette optique, une nouvelle péréquation intercommunale s'impose.

Les carences institutionnelles dans le domaine des finances, de l'aménagement et du logement sont patentes. Maintenues, elles ont le potentiel de gripper l'harmonie nécessaire entre deux niveaux institutionnels, mais aussi le développement économique d'un canton qui n'a du fait de sa taille d'autre choix que de compter sur les communes. En ce sens, la polémique autour de l'implantation de la multinationale suédoise Ikea dans la commune suburbaine de Vernier a valeur d'avertissement. Ikea a dû attendre plus de cinq ans pour que la perspective de voir aboutir son projet d'implantation devienne réelle.

Ce cas est illustratif des blocages susceptibles de brimer le canton. Il montre tout d'abord que le manque de concertation et de coordination entre une commune et l'État peut avoir de graves conséquences. Il montre en outre le déséquilibre qui s'installe dans la République : l'effort d'industrialisation et d'aménagement n'est pas réparti de manière équitable. Certaines communes, en général les moins nanties, doivent en assumer la plus grande partie. Ce cas pose aussi une autre question : l'autonomie communale étant déjà faible par rapport à d'autres communes suisses, ne serait-il pas approprié de faire en sorte qu'elle ne devienne pas un mécanisme de blocage systématique ? Pour pouvoir

défendre une vision globale cohérente, il apparaît plus judicieux de confier au canton davantage de pouvoir. Au vu de la croissance démographique que promet l'Office fédéral de la statistique pour Genève d'ici à 2040, chiffrée à 16 %, la République du bout du lac a intérêt à se préparer si elle n'entend pas subir l'affront de devoir un jour plaider pour la croissance zéro, telle que la revendique une frange de l'Alliance de gauche.

L'exemple du budget de l'État et d'Ikea n'est que la pointe de l'iceberg des multiples pommes de discorde qui empoisonnent les relations entre le canton et les communes. Aussi des réformes s'imposent-elles. Des idées existent, mais s'affrontent aussi. À l'instar du processus de fusions de communes en cours dans d'autres cantons comme Fribourg, certains prônent des regroupements. Quarante-cinq communes pour un territoire aussi petit, c'est défendre une conception erronée et illusoire de l'autonomie communale. La fusion de nombreuses communes rurales et l'élargissement de la commune de Genève aux autres municipalités suburbaines leur semblent l'option la plus réaliste. Les tenants de cette solution jugent cependant inapproprié, au vu de l'importance que jouent les villes comme acteurs institutionnels, de faire disparaître purement et simplement la commune de la Ville de Genève.

D'autres sont plutôt favorables à un transfert de compétences de la Ville à l'État pour permettre à celui-ci de traiter plus globalement des enjeux toujours plus vastes. Une manière peut-être de compenser la perte relative de pouvoir de décision des cantons au profit de la Confédération. Un troisième courant, plus utopiste, verrait d'un bon œil la création d'une nouvelle institution supracantonale, un quatrième niveau de décision pour ainsi dire. L'argument qui sous-tend cette vision consiste à dire que Ville et canton n'ont plus la bonne taille et que c'est désormais la « Métropole lémanique » qui importe. Mais en raison de l'incapacité actuelle du fédéralisme de se réformer en profondeur, cette option n'est encore pas près de voir le jour. Dans leur projet de réforme institutionnelle présenté en janvier 2005, les radicaux aspirent pour leur part à la création d'un Haut Conseil du Genevois, une autorité législative de 33 membres élus au suffrage universel par les personnes résidant légalement et depuis cinq ans au moins dans l'espace transfrontalier franco-valdo-genevois. L'organisme aurait des compétences déci-

sionnelles dans le domaine du « grand aménagement » liés au transport public et privé. L'intention est bonne, mais on est encore loin d'une réflexion aboutie.

LA LDTR OU L'ICÔNE DU MAL GENEVOIS

La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR) est l'une des icônes les plus exemplaires du mal genevois. Créée en 1983, cette particularité législative a initialement un but précis : éviter la destruction de logements bon marché au centre-ville de Genève au profit de surfaces commerciales et de bureaux et enrayer un exode vers les communes suburbaines et rurales. Aujourd'hui, la LDTR est l'emblème de l'inertie qui mine le canton et freine sa capacité de développement. L'acronyme lui-même agit comme un repoussoir auprès des citoyens tant il sonne barbare et tant la problématique s'apparente parfois à un débat quasi théologique.

Les débats sur la LDTR apparaissent d'autant plus stériles que Genève traverse l'une des plus graves pénuries de logements de son histoire. Les raisons de la crise sont multiples. La croissance démographique favorisée par une économie dynamique a pris de cours le canton. De plus, le plan directeur cantonal d'aménagement, qui donne l'orientation des efforts en matière de construction de logements, ne traduit pas une politique claire. Enfin, le combat que se livrent les milieux de locataires et les milieux immobiliers, relayés par la gauche et la droite, achève de tout figer. Fers de lance de la bataille : l'Asloca, association des locataires, d'un côté, et la Chambre genevoise immobilière, de l'autre. La vacuité du débat politique sur le logement a toutefois des conséquences bien réelles : Genève non seulement ne construit pas assez, mais bride aussi son développement économique susceptible de soutenir un État social relativement généreux.

Présentée de façon hyperbolique, la question du logement l'impression d'assister à une abstraite lutte des classes où s'affronteraient des néo-proudhonistes genevois pour qui la propriété, c'est du vol, et les défenseurs

d'un capitalisme immobilier sauvage. La lutte de deux sectarismes. La section genevoise de l'Asloca a un pouvoir d'action considérablement renforcé par le soutien qu'elle réussit à obtenir de l'Alliance de gauche et des socialistes. Son influence sur la politique genevoise lui permet de placer certains de ses responsables au cœur de l'État ou de la Ville de Genève. Les exemples abondent. Avant d'être chef du Département de l'aménagement, équipement et logement, Laurent Moutinot fut avocat conseil à l'Asloca. L'ancien conseiller d'État Christian Grobet a suivi le même parcours avant lui. Au plan municipal, Christian Ferrazino, ancien avocat aslo-quiste, occupe également la fonction de responsable de l'Aménagement au sein de l'exécutif de la Ville de Genève. Dans son cabinet, au poste de directeur, on trouve Nils de Dardel, lui aussi un ancien de l'Asloca, qui fut conseiller national socialiste pendant douze ans, mais qui a finalement démissionné du Parti socialiste avec fracas en janvier 2004. Quant à l'avocat Carlo Sommaruga, grâce au soutien de l'Asloca et de ses membres, il a réussi à troquer son habit de député au Grand Conseil pour celui de conseiller national en automne 2003. Le poids de l'Asloca continue de croître en raison de la pénurie endémique de logements et du mécontentement général qu'elle induit. Pour sa part, la Chambre genevoise immobilière pèse aussi énormément sur le débat politique par un lobbying particulièrement rôdé et efficace. Secrétaire général de la Chambre genevoise immobilière jusqu'en 2004, Mark Muller s'est chargé de défendre avec acharnement les intérêts immobiliers au Grand Conseil. Cette fonction lui a permis de gravir les échelons politiques pour devenir chef du groupe libéral au parlement cantonal et présenter sa candidature à l'investiture de son parti pour l'élection au Conseil d'État de 2005.

Traduite en termes politiques, cette guerre est la transposition dans le domaine administratif de la bataille que se livrent politiciens de gauche et de droite. Chaque combat autour de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation a donné lieu à des passes d'armes violentes. Et les occasions n'ont pas manqué : révisée deux fois, amendée à onze reprises, la LDTR a provoqué le lancement d'au moins quatre initiatives et de trois référendums depuis sa création.

Parmi les récents votes, celui de septembre 2004 a montré à quel point cette loi est devenue prisonnière du combat politique et dans quelle mesure la gauche la plus dure l'a en quelque sorte coulée dans le

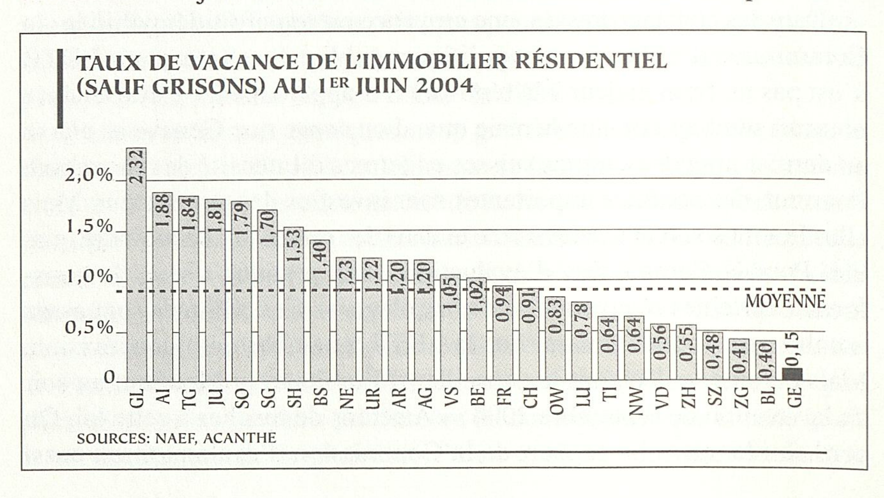
bronze. La votation en elle-même ne proposait rien de révolutionnaire. Il s'agissait de remplacer la manière de fixer le montant des loyers. La volonté de la droite et des Verts était de ne plus calculer les loyers en fonction du nombre de pièces d'un appartement, mais de sa superficie, dans le but de supprimer une injustice : devoir payer le même loyer pour un appartement de quatre pièces de 160 m^2 que pour un logement avec le même nombre de pièces, mais de 100 m^2. Le peuple a refusé cette modification, craignant des hausses de loyer tous azimuts. L'issue du scrutin est apparue comme une grande victoire pour les uns, comme la confirmation que la LDTR est devenue immuable pour les autres. La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation s'est transformée au fil des ans en alibi politique pour se complaire dans une politique dont l'inertie a conduit à l'une des plus graves pénuries de logements que le canton ait connue.

Encouragée par le Conseil d'État à mesurer les effets de la LDTR, la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) a dressé un constat nuancé sur la question à la fin 2003. Elle reconnaît tout d'abord que la loi a réussi à atteindre l'objectif de maintenir du logement bon marché au centre-ville. La Commission externe d'évaluation relève en revanche que, face à la rigidité de la loi, les milieux immobiliers ont développé des stratégies d'évitement. « La LDTR accuse un déficit de crédibilité auprès des milieux immobiliers qui ne la respectent plus, et admettent délibérément leur incivilité. »

Dans les constats dressés, une croyance est toutefois démythifiée : la Commission d'évaluation des politiques publiques estime que la LDTR n'est pas un frein majeur à la rénovation d'appartements. Cette analyse pourrait sembler être une hérésie quand on songe que Genève se classe au dernier rang des cantons suisses en termes d'intensité de rénovation. Pourtant, des sommes importantes sont investies dans ce secteur. Mais elles le sont souvent à court terme et dans des matériaux de moindre qualité. Pour la Commission d'évaluation, cette pratique risque de transformer certaines rénovations en « bricolages ». Ces critiques sont assez nombreuses pour démontrer que la LDTR aurait besoin d'une révision. Mais comme le déclarait le conseiller d'État Laurent Moutinot au soir de la votation de septembre 2004 : « Arrêtons de toucher à cette loi. On perd son temps. » Le rapport de la Commission d'évaluation est aussi

très critique à l'égard de l'État censé contrôler le respect des conditions fixées dans la loi: «Du côté de l'administration, aucune vérification volontaire des loyers n'est effectuée pendant la période de contrôle des loyers et très peu de propriétaires sont sanctionnés après dénonciation par des locataires pour ces infractions.»

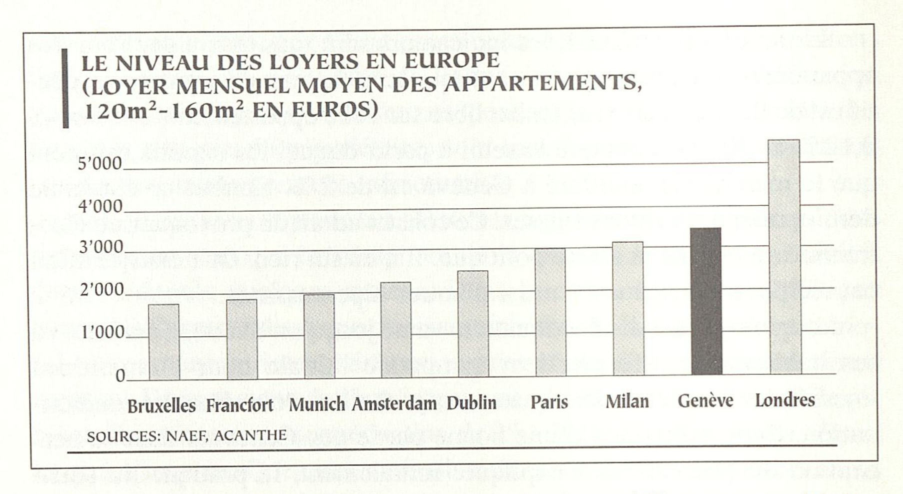
Les querelles au sujet de la LDTR et la fossilisation des fronts qu'elles induisent ne sont que la métaphore de la crise du logement qui sévit à Genève depuis quelques années. Dans le cadre du budget 2004 par exemple, s'appuyant sur une croissance chétive de la construction immobilière, certains parlementaires ne se privent pas de s'en prendre vertement au Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement. Ils estiment qu'une réduction de 25 à 30 % des effectifs du département s'impose. Quelques mois plus tôt, un audit dit relationnel commandé par Laurent Moutinot révèle une guerre des chefs sans merci et un climat de travail délétère à l'Office cantonal du logement. Le dossier, qui touche une candidate au poste de directrice de l'Hospice général, est si sensible que Laurent Moutinot se refusera à publier l'audit. Le secret qui entoure l'affaire devient suspect, mais le Tribunal administratif donne raison à la *Tribune de Genève* qui souhaitait pouvoir consulter le rapport en question en vertu de la loi sur l'information du public et l'accès aux documents (LIPAD). Les dysfonctionnements de l'Office cantonal du logement, la gestion de l'audit par le gouvernement et enfin le secret entretenu au sujet de l'audit laissent un sentiment de malaise patent.



Sur le terrain, en 2004, les indicateurs sont tous au rouge. Pour des appartements de trois, quatre et cinq pièces, le taux de vacance respectif est de 0,10 % (soit 1 logement libre sur 1000 appartements existants), 0,12 % et 0,21 % alors que le seuil à partir duquel les experts estiment que le marché est équilibré à Genève est de 2 %. Genève se classe au dernier rang des cantons suisses. Ce constat aurait dû provoquer un électrochoc au sein de la classe politique. Il n'en fut rien. Or l'exaspération causée par cette pénurie a aussi d'autres répercussions.

Longtemps paradis des squatters vanté jusqu'en Suède, Genève a vu ses habitants transformer leur sympathie initiale pour l'expérience « sociétale et sociale » des squats en réprobation, voire franche condamnation. Cette volte-face d'une bonne partie des Genevois dans la perception du phénomène s'explique. Initialement, la pratique du squat bénéficie de deux facteurs. Premièrement, son approbation est considérée comme la réponse raisonnable aux pires dérives spéculatives des années folles de l'immobilier à Genève. Deuxièmement, le procureur général en place jusqu'en 2002, le socialiste Bernard Bertossa, appliquait une politique de tolérance envers les squatters : tant qu'un immeuble vide ne faisait l'objet d'aucun projet de rénovation concret, ils étaient tolérés.

Avec le changement de climat au sein de la population en la matière, le successeur de Bernard Bertossa, le radical Daniel Zappelli, appliquera la tolérance zéro. La crise du secteur complique par ailleurs singulièrement la quête d'un appartement pour le citoyen genevois. Sur un marché tendu, les régies immobilières ont beau jeu de durcir leurs conditions de location, et la règle du « premier venu, premier servi » est devenue une douce utopie. Dans de nombreux cas, le « piston » devient plus nécessaire que jamais. Car si ce n'est pas le propriétaire qui court-circuite la régie elle-même à qui il a pourtant confié la gestion de son immeuble, ce sont les listes préférentielles qui peuvent rendre vaine la quête d'un appartement. La pratique obscure de certaines régies débouche sur un triste constat. Elle donne le funeste sentiment que les Genevois préfèrent rester entre eux. À moins que « l'étranger » – dénomination utilisée dans les documents officiels de l'Office cantonal de la population – soit fortuné et bien introduit dans la société genevoise.



Les causes de l'assèchement du marché immobilier sont multiples et diffuses. La forte croissance démographique du canton constitue un facteur explicatif important. En douze ans, 51 500 nouveaux résidents sont venus s'établir dans les 45 communes genevoises, faisant bondir la population du canton de 387 000 à 435 000 habitants. De 1999 à 2003, Genève est l'un des cantons les plus attrayants de Suisse avec 5800 nouveaux résidents par an, avec un pic en 2003 où sont enregistrés 6770 nouveaux habitants. Depuis 2004, la courbe démographique tend à s'infléchir vers le bas. Il reste qu'à l'avenir la population genevoise va continuer de croître. D'après les prévisions de l'Office fédéral de la statistique, qui a échafaudé divers scénarios de l'évolution démographique du pays, Genève pourrait voir sa population résidante augmenter de 16% de 2001 à 2040 pour atteindre les 480 000 habitants. D'ici à 2010, on estime les besoins à environ 10 000 logements supplémentaires. Pour parer à ce phénomène, le canton nécessiterait de 3000 à 4000 logements de plus par année. Mais la construction ne suit pas vraiment. Avec un peu plus de 1200 logements construits par année, elle demeure anémique. Lueur d'espoir tout de même : le nombre de permis de construire octroyés reprend l'ascenseur.

La prospérité de l'économie genevoise ne va donc pas sans causer des problèmes collatéraux qui pourraient se résumer en un slogan : « Quand l'économie va, c'est le bâtiment qui ne va pas. » Depuis la fin des années 90, de nombreuses multinationales ont choisi de s'implan-

ter dans la Cité de Calvin. La société américaine Procter & Gamble représente à cet égard la caricature de l'euphorie démographique genevoise. En transférant près de 1000 employés de Belgique à Genève, la multinationale est apparue comme le symbole d'une « Genève qui gagne ». En renforçant l'image d'une région toujours plus perçue comme un lieu d'implantation idéal conjuguant proximité et conditions cadres optimales, elle a d'ailleurs déclenché une réaction en chaînes.

Plusieurs entreprises, de plus petite taille certes, lui ont emboîté le pas, bénéficiant au passage de forfaits fiscaux alléchants. Malgré un début de pénurie de logements, les employés de Procter & Gamble ont pu profiter de l'aide apportée par certains organismes genevois pour trouver sans trop de difficultés les appartements dont ils avaient besoin. Saluée par les milieux économiques, cette venue n'a pas manqué d'alimenter certaines discussions du café du Commerce, mais aussi la colère d'une partie de la population résidante en proie à des difficultés de se loger. Les crispations seront suffisamment fortes pour inciter les multinationales qui décideront après Procter & Gamble de venir s'installer au bout du Léman de prendre des mesures visant à atténuer l'impact de leur arrivée sur le marché du logement et à favoriser leur intégration.

Procter & Gamble n'est en fait que le révélateur ultime d'une crise qui se dessinait déjà depuis quelque temps. L'effondrement du marché immobilier et de l'industrie de la construction peu après l'explosion de l'énorme bulle spéculative des années 80 a refroidi les investisseurs. Ceux qui souhaitaient investir dans la pierre à Genève ont buté sur des procédures interminables d'adoption de plans localisés de quartier et d'octroi de permis de construire. Le parcours du combattant administratif en a dissuadé plus d'un.

Les milieux immobiliers avancent un autre facteur de désintérêt des investisseurs : la règle imposée par la loi de construire deux tiers de logements subventionnés contrôlés par l'État et un tiers de logements à loyers libres. Cette disposition a un impact : les investisseurs ne se sont pas bousculés au portillon des entreprises de construction. Cette défection touche la construction d'appartements subventionnés, mais aussi celle d'appartements à loyers libres. La preuve ? Entre 2001 et 2003, les logements construits sans l'aide de l'État ont chuté de quelque 1200 à 760. La règle des deux tiers/un tiers continue toutefois d'empoisonner

les relations entre les milieux de locataires ainsi que la gauche et les milieux immobiliers. Or la proportion de logements sociaux a effectivement reculé de 24 à 11 % en un peu plus de vingt ans alors que la demande d'appartements subventionnés a fortement augmenté. Pour y remédier, le conseiller d'État Laurent Moutinot mise sur la création d'un socle de 40 000 logements « économiques pérennes » d'ici à 2015. Le projet est ambitieux, mais il n'est pas certain de convaincre les investisseurs à injecter des millions. Il serait pourtant une manière de mettre fin à la récurrente dispute autour de la règle des deux tiers/un tiers. La question de la mixité des populations demeure pourtant essentielle et les milieux tant de locataires que de propriétaires ne semblent pas en prendre totalement conscience. Les risques de ghettoïsation existent.

Le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire constitue une autre cause profonde de la crise du logement. Ce guide censé donner les orientations essentielles en matière d'aménagement et de construction de logements manque de souplesse et de volontarisme. Ce plan ne reflète pas de véritables choix politiques. Et pour cause. En succédant au conseiller d'État Philippe Joye à la tête du Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, Laurent Moutinot n'a pas jugé utile d'empoigner lui-même le plan directeur de l'aménagement pour lui donner une orientation forte susceptible d'encourager une politique du logement dynamique. Le conseiller d'État socialiste a laissé les députés s'en charger même s'ils n'avaient les moyens que de bricoler. Concrètement, les deux options principales inscrites dans le plan visent avant tout à densifier les zones villas et de développement et à déclasser quelques petites zones agricoles périurbaines en zones à bâtir. L'objectif fixé est de construire 32 000 logements d'ici à 2015.

Dans la réalité du terrain, le plan directeur n'a pas permis de concrétiser les buts initiaux. Aujourd'hui, les conséquences de ce laisser-faire se paient comptant. Le patron du Département de l'aménagement en a fait lui-même l'expérience. En présentant par exemple douze projets de déclassement de 600 000 m² de zones villas, il a buté sur de sérieux écueils. Bon nombre de communes ont apposé leur veto et les propriétaires implantés dans les zones villas ont manifesté leur égoïsme en priant le ministre d'aller densifier ailleurs. Ce fut l'occasion de mettre en évidence la difficulté de Laurent Moutinot de faire avancer les dos-

siers en concertation avec les communes. En réalité, si le style Moutinot ne convainc pas, la droite a aussi sa part de responsabilité. Ce sont surtout les milieux de la droite, les propriétaires notamment, qui refusent plusieurs projets de densification. Ce dialogue de sourds a un impact. À l'échéance 2015, Genève sera loin de disposer d'un parc immobilier à la hauteur des ambitions initiales et des besoins.

C'est précisément l'égoïsme de certaines communes plus riches qui irrite Vernier, l'une des municipalités parmi les plus populaires du canton. C'est au travers du cas de la multinationale suédoise Ikea que les frustrations verniolanes se feront jour. Le cas d'Ikea est exemplaire des contradictions du plan directeur cantonal. Il illustre les écueils qui freinent le développement de Genève. La multinationale a dû attendre cinq ans avant que son projet d'implantation à Vernier puisse être pris au sérieux. Après lui avoir fait miroiter inutilement la zone industrielle de Plan-les-Ouates dont l'affectation ne correspondait pas à l'activité d'Ikea, le canton lui propose une friche industrielle à Vernier appelée la Renfile.

Des années durant, le Département cantonal de l'aménagement et celui de l'environnement s'affrontent en raison d'approches divergentes du dossier. Les responsables de l'aménagement souhaitent densifier une zone industrielle déjà bien occupée. Le Département de l'environnement sourcille. Pour lui, le projet Ikea ne respecterait pas les ordonnances fédérales de nuisances sonores et de pollution. C'est la quadrature du cercle. En conséquence, le coût du projet Ikea explose, passant de 60 à 100 millions de francs afin qu'il réponde aux normes environnementales.

La commune de Vernier, déjà très affectée par l'industrie et le trafic de transit, monte aux barricades. Elle estime être dans son droit de poser des conditions pour que la qualité de vie de ses habitants n'en souffre pas. Elle n'entend pas non plus être la municipalité à qui on attribue toutes les nuisances découlant du développement économique. Par ses critiques, elle met le doigt sur un autre problème : la répartition des activités économiques du canton.

L'affaire Ikea montre les faiblesses du plan directeur de l'aménagement cantonal. Mais elle pose aussi plus largement la question économique et philosophique du développement de Genève. Déjà fort limité dans ses ambitions par son territoire exigu, le canton se voit en outre

confronté à des blocages administratifs et politiques. L'exemple d'Ikea rappelle la vision de développement zéro prônée par certains politiciens. Si une telle vision confine à l'absurde tant Genève a besoin de croissance pour financer un État social toujours plus cher, la perspective d'un développement sans limite relève elle aussi de l'utopie. Tout réside dans la juste mesure. Pour l'heure, la juste mesure semble bien en deçà de ce qui permettrait au canton de conserver de bonnes conditions cadres et une bonne qualité de vie.

La persistance de la crise du logement agace. Le ras-le-bol des citoyens genevois face à l'incurie politique se manifeste notamment lors de la votation cantonale sur l'Hôtel Carlton à la fin novembre 2004. Héritage de la débâcle immobilière du début des années 90, la bâtisse est censée être vendue par la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève à un investisseur allemand qui veut en faire un hôtel quatre étoiles. Des étudiants qui squattent dans l'immeuble depuis plusieurs mois, faute de logements, lancent un référendum pour contester la vente. En raison de la crise du logement et de leur incapacité de trouver un appartement à un coût décent, ils demandent que les 125 studios du Carlton soient affectés à des logements pour étudiants. Malgré une campagne très musclée de la droite fustigeant l'attitude qui consisterait à donner raison à des squatters, la population genevoise approuve le référendum. Signe d'un mécontentement général : même des communes dites aisées s'opposent à la vente.

À l'issue de la votation, dont le résultat constitue un sérieux désaveu du Conseil d'État, mais aussi du parlement, une question provocatrice est soulevée : la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale ne devrait-elle pas contribuer substantiellement à résorber la pénurie de logements ? L'Alliance de gauche tend à répondre par l'affirmative. À l'heure où les budgets de l'État sont fortement déficitaires, défendre une telle option relève toutefois de l'incongruité.

La Fondation de valorisation a certes un statut de droit public, mais sa mission consiste précisément à valoriser les 5,4 milliards de francs de crédits immobiliers pourris qui ont été extraits de la Banque pour lui permettre de poursuivre son activité. Sans cette opération décidée par le Grand Conseil sous l'impulsion de la cheffe des Finances de l'époque Micheline Calmy-Rey et du bouillant député de l'Alliance de gauche

Christian Grobet, la Banque cantonale aurait tout simplement été condamnée. Depuis sa création et en raison d'un marché immobilier porteur, la Fondation « des casseroles », comme on l'a parfois décrite, a réussi à minimiser les pertes prévues sur les objets immobiliers qu'elle a vendus. Cette bonne nouvelle laisse entrevoir une réduction de la perte de 2,7 milliards (soit plus de 50 % de la valeur des crédits pourris) déjà comptabilisée dans les comptes de l'État. Il serait particulièrement malvenu d'utiliser un organisme institué pour limiter les pertes de l'État dans le but de mettre fin à l'incurie politique et à la crise du logement.

Pour sortir Genève de l'ornière immobilière, plusieurs pistes de réformes méritent d'être explorées. Certes, différents projets ont le potentiel de créer des dizaines de milliers de logements. Les communaux d'Ambilly, qui chevauchent la frontière, offre des terrains suffisamment vastes pour accueillir 10 000 logements. Mais les responsables communaux d'Ambilly tentent de limiter l'ampleur des projets de construction. Le vaste secteur de la Praille recense aussi un énorme potentiel. Une revalorisation du site par le biais de l'habitation pourrait modifier l'axe de gravité de l'agglomération genevoise. Un foisonnement d'activités pourrait y voir le jour. De plus, les terrains longeant la future ligne RER Cornavin-La Praille-Eaux-Vives sont aussi à même d'accueillir de nouvelles habitations.

Mais qui dit potentiel à Genève ne dit pas encore concrétisation de projets. Pour obtenir des résultats probants, les procédures d'autorisation de construire devront être sensiblement simplifiées. Au vu du développement et de l'attrait du canton, cela pourrait ne pas suffire. D'où la nécessité de remettre en question l'intangibilité de la zone agricole qui a été sacralisée par tous les partis pour des raisons diverses. Aujourd'hui toutefois, certains n'hésitent plus à en préconiser le déclassement partiel. Un projet de loi de l'Entente bourgeoise, appuyé par la Chambre de commerce et d'industrie de Genève, vise précisément à déclasser 1 % du territoire, à savoir 2 % de la zone agricole.

Les possibilités ouvertes par une telle démarche seraient importantes. Mais celle-ci ne manquerait pas de provoquer un questionnement existentiel aux Genevois : leur canton a-t-il une vocation à être urbain, quitte à déclasser davantage de terres agricoles pour accompagner les nouvelles activités économiques à haute valeur ajoutée ? Ou doit-il préserver

son arrière-pays rural et conserver son statut de troisième canton viticole de Suisse ? Poser la question, c'est évoquer un tabou qui n'est pas près de disparaître. Dans cette logique, même en Ville de Genève la conscience rurale persiste et on n'est pas disposé à donner à la Cité de Calvin l'aspect des grandes villes européennes. On en veut pour preuve la récurrence du débat sur la nécessité de construire en vertical. Les partisans d'une politique visant à gagner du « terrain » vers le ciel demeurent très minoritaires aujourd'hui encore.

Enfin, dans un canton aussi petit que Genève, force est de constater que les communes ont trop de compétences d'aménagement. Pour qu'il y ait une cohérence en la matière, mais aussi un dynamisme aboutissant à des réalisations concrètes, le canton devrait pouvoir assumer davantage son rôle de pilote. Les conflits sur l'aménagement sont trop fréquents pour que le cahier des tâches des uns et des autres contribue à les entretenir. Particulièrement flagrants entre la Ville et le canton, ces conflits minent aussi les relations entre l'État et les autres communes genevoises.

Après des années de palabres et de batailles politiques stériles, le besoin d'agir et de changer d'état d'esprit s'impose plus que jamais. Car le cruel manque de logements pourrait réduire la prospérité de Genève. Lors d'une conférence de presse annonçant sa future retraite politique au début janvier 2004, le conseiller d'État en charge du Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures Carlo Lamprecht ne l'a pas caché. Il était sur le point de refuser la venue d'une multinationale au motif que le canton n'a plus une capacité d'accueil suffisante. C'est désormais le grand dilemme. Genève doit-il fixer une limite forcément arbitraire à son développement ? Dans un monde aussi globalisé qu'aujourd'hui, le canton n'a pas intérêt à militer pour une croissance zéro. Son État social n'y survivrait pas.

L'ESSOUFFLEMENT DU LABORATOIRE SOCIAL

Genève a souvent été considéré comme le laboratoire social de la Suisse. Le canton était en quelque sorte à l'État social ce que la Suède était à la social-démocratie : un modèle étonnant. Quand il était encore conseiller d'État, le radical Guy-Olivier Segond avait une métaphore pour décrire la République et canton de Genève : c'était pour lui le radar avancé de la Confédération en termes d'évolutions sociales et sociétales.

Deux exemples récents permettent de l'illustrer. Les Genevois furent les premiers à adopter une assurance maternité cantonale. Pour répondre à la forte attente des citoyens genevois, qui avaient été 74 % à voter en faveur d'une assurance maternité fédérale en 1999 rejetée par le peuple suisse, le Grand Conseil accepte, le 14 décembre 2000, la nouvelle loi cantonale à l'unanimité. Dans un pays qui n'est pas réputé pour être à la pointe du progrès en matière de politique familiale et d'égalité des droits entre hommes et femmes, la percée fut importante. Elle a permis d'octroyer seize semaines de congé maternité aux femmes grâce à une ponction paritaire de 0,2 % du salaire effectuée auprès de l'employeur et sur le revenu de l'employé. Cette réalisation a eu le mérite d'ouvrir la brèche. D'autres cantons ont ensuite marché sur les brisées genevoises. Puis la nécessité d'instituer une assurance maternité est montée par capillarité jusqu'à Berne. C'est quasiment au moment où ce processus se met en branle qu'une sage-femme genevoise, Liliane Maury Pasquier, accède à la présidence du Conseil national. Tout un symbole.

Sous la Coupole fédérale, on a certes été plus modeste, mais trois ans après Genève, les citoyens suisses acceptent largement un congé maternité de 14 semaines. Les Genevois comptent parmi les trois cantons qui ont voté le plus massivement en faveur de la nouvelle loi fédérale. Au niveau de la Confédération, le progrès indirectement induit par

Genève est notoire, même s'il a davantage répondu à des intérêts économiques. Il était plus rentable de garder des femmes actives et formées dans le monde du travail grâce à une assurance maternité que de perdre de précieuses ressources.

Le pacs est le deuxième exemple montrant l'ouverture sociale de Genève. Le 15 février 2001, le Grand Conseil approuve cette alternative aux mariages hétérosexuels. La nouvelle loi offre aux couples homosexuels la possibilité de vivre ensemble et de bénéficier d'une protection juridique et des mêmes avantages fiscaux que les couples mariés. Le pacs est aussi ouvert aux hétérosexuels qui n'entendent pas s'unir par le biais d'un mariage traditionnel.

Le premier couple homosexuel genevois s'est pacsé en 2001. Après trois ans d'application, les chiffres prouvent que cette innovation sociétale répondait à un besoin : comme l'a recensé l'Agence télégraphique suisse, au début 2005, 269 couples ont conclu un tel partenariat. Parmi eux, 150 couples d'hommes, 65 de femmes et 54 d'hétérosexuels. Par ailleurs, 19 couples se sont « dépacsés ». Emboîtant le pas de Genève, le contrat de partenariat est institué à Zurich en automne 2002. Puis ce sont les Chambres fédérales qui en débattent et soumettent l'objet au vote des Suisses. Genève est par ailleurs le premier canton à avoir mis sur pied une Gay Pride censée concrétiser le *coming-out* de la communauté homosexuelle et accroître son acceptation sociale.

Aujourd'hui toutefois, l'État social genevois s'essouffle et commence à montrer ses limites. Jusqu'ici, le canton a eu les moyens d'accorder des prestations sociales sensiblement supérieures à la moyenne suisse. Dans le domaine du social, l'Administration fédérale des finances a évalué, voici quelque temps, les dépenses sociales globales des cantons. Genève dépense près de 60 % de plus que la moyenne des cantons suisses et environ 30 % de plus que les cantons de Vaud et de Neuchâtel. Cette générosité s'est surtout traduite dans les subventions pour l'assurance maladie et dans les prestations complémentaires AVS/AI ou de chômage. Faut-il crier au scandale ? En aucun cas, du moment que les moyens pour les financer sont disponibles, pourquoi faudrait-il faire preuve d'un zèle excessif pour faire entrer Genève dans un cadre normatif suisse ?

Aujourd'hui, la question se pose pourtant. Plusieurs indicateurs laissent percevoir un épuisement du système social genevois. Cela se véri-

fie au niveau de l'Hospice général. L'établissement public chargé de l'aide sociale cantonale croule sous les demandes d'assistance. En outre, la gestion du chômage a été trop lâche au point que la Confédération a dû sermonner Genève pour qu'il change sa législation. L'essoufflement est aussi visible à travers la fiscalité. Un nombre toujours plus important de contribuables ne paie plus d'impôts en raison de difficultés sociales. Enfin, Genève commence à souffrir de sa difficulté croissante à intégrer sa diversité culturelle. Ce constat est patent à l'école où les élèves allophones plombent les résultats scolaires. Mais aussi au niveau du droit de vote des étrangers que les Genevois ont sans cesse refusé, du moins jusqu'en avril 2005.

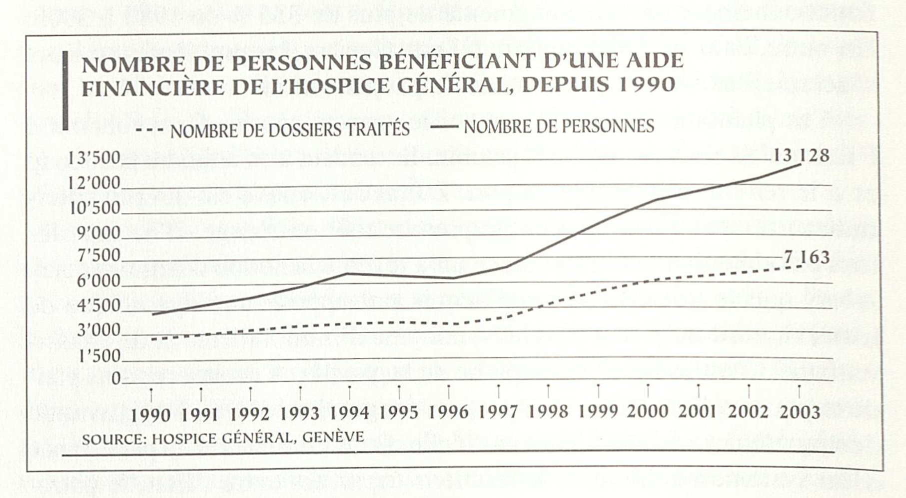
Si le modèle social genevois est à la peine, c'est que les finances cantonales souffrent, limitant les ressources disponibles. Parallèlement, le dynamisme de l'économie continue certes d'attirer de nouveaux résidents à Genève, de couches plutôt favorisées. Mais la relative générosité sociale attire aussi des personnes en difficultés. Les dépenses de fonctionnement ont ainsi augmenté de plus de 335 % de 1980 à 2005. En outre, dans un milieu urbain tel que Genève, les problèmes sociaux s'accroissent avec un phénomène de paupérisation.

Ces phénomènes interrogent sur le rapport que les Genevois ont à l'État qu'ils souhaitent plutôt jacobin. Ils tendent à en attendre beaucoup et à le rendre responsable de tout. L'État de Genève est devenu paternaliste, donnant l'impression de prendre tout en charge. Il ne faut dès lors pas s'étonner de l'importance qu'a revêtue la notion d'acquis social. Alors que le vocable même d'acquis présuppose une dynamique de lutte, aujourd'hui, il est devenu synonyme d'immobilisme et de conservatisme. C'est le Graal d'une partie de la gauche. À droite, certains plaident pour un État réduit à sa portion congrue, comme si l'aggravation des problèmes sociaux n'était pas réelle. Dans ce contexte, la persistance d'un système traditionnel de relations tripartites entre l'État, le patronat et les syndicats a l'avantage de désamorcer les conflits, mais il freine a contrario l'émergence d'autres acteurs qui pourraient apporter leur contribution dans le domaine social.

L'Hospice général caractérise bien les problèmes que rencontre Genève dans le domaine social. Cette institution, qui octroie l'aide sociale, les prestations AI ou encore le revenu minimum cantonal d'aide

sociale (RMCAS) aux chômeurs en fin de droit, a incarné la prospérité genevoise en ce sens qu'il a assuré pendant des années le maintien du filet social le plus généreux de Suisse. Maintenant, son fonctionnement est à l'image des finances cantonales: il est aux abois.

Créée en 1535 et inspirée par le calvinisme de la Réforme, l'institution chargée de distribuer l'aide sociale est régulièrement sous les feux de la critique. Sa politisation s'est manifestée au sein de son conseil d'administration, mais aussi dans ses relations avec le Grand Conseil et le Conseil d'État. Souvent décrié pour n'avoir pas toujours été géré selon les principes de bonne gouvernance, l'Hospice général est devenu, au fil des ans, un «machin» à la dérive. Longtemps, à droite comme à gauche, personne ne souhaitait s'exprimer ouvertement sur l'établissement public autonome. Comme s'il était tabou, comme si en évoquer les dysfonctionnements revenait à remettre en question sa légitimité historique et à passer pour le chantre du démantèlement de l'État social. Pourtant, l'Hospice général n'a pas été épargné par les crises.



Au début des années 90, il a été confronté au phénomène de l'exclusion provoquée par la crise économique. De 1994 à 2004, le nombre de personnes assistées a doublé. En 2004 toujours, le nombre de dossiers gérés par l'Hospice et entraînant le versement d'une aide sociale s'est accru de quelque 18 %. L'année précédente, la hausse avait déjà été de 23 %. De fait, l'Hospice général se voit constamment contraint

de demander des rallonges financières pour pouvoir boucler son budget. À la fin des années 90, il a dû absorber l'Agecas, organisme chargé de l'asile dont les demandes ont pris l'ascenseur en raison de la guerre dans les Balkans. La réorganisation des Centres d'action sociale et de santé (CASS), inachevée, a aussi secoué l'institution. Pas étonnant dès lors que l'Hospice, qui emploie près de 950 collaborateurs, fasse les frais de ces multiples changements. De plus, si sa mission sociale devient toujours plus lourde, cela prouve que Genève n'échappe pas au phénomène global d'accroissement des problèmes sociaux en parallèle d'un développement économique soutenu.

Les problèmes de gestion de l'Hospice, qui se sont multipliés avec le temps, ont perduré en raison de l'incurie des politiques. Un rapport de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil a cependant brisé le tabou au printemps 2004 et crevé l'abcès d'un organisme dont la dérive a longtemps été masquée par une culture du secret. En soi, le rapport parlementaire n'est pas parfait, car les deux députés mandatés pour examiner l'Hospice ont omis d'auditionner plusieurs acteurs importants de l'institution. Pourtant, son auteur a eu l'immense mérite de mettre en lumière ce que tout le monde pensait mais n'osait dire : que l'Hospice allait mal.

À l'époque, un haut responsable de l'établissement avait tenu des propos très critiques à l'égard de son employeur : « Si c'était une société privée, il y a longtemps qu'elle aurait dû mettre la clé sous le paillasson. » Le florilège des dysfonctionnements est impressionnant. Jusqu'à l'an dernier, des dossiers d'assistance ont été ouverts par téléphone. Les montants alloués aux personnes dans le besoin n'ont pas toujours fait l'objet de justificatifs. Des collaborateurs ont été engagés sans cahiers des charges. Se basant sur un rapport de l'Inspection cantonale des finances, les deux députés constateront aussi que, sur un échantillon de 400 dossiers d'assistance, 10 % révéleront le versement d'aides injustifiées pour une somme totale de 275 000 francs. Des cas de fraudes sont dénoncés.

Dès 1998, l'informatique devient un casse-tête sans fin. Le progiciel Progrès, acheté à bon marché, nécessite des adaptations pour plusieurs millions. Sans grand succès toutefois. L'accès aux dossiers est possible même à des personnes qui ne sont pas autorisées. Aucune traçabilité des

données n'est possible. L'insécurité informatique est encore telle en 2004 que certains députés se demandent s'il ne serait pas judicieux d'abandonner tout le système.

Les remous de l'Hospice général ne manquent pas de remettre en question l'architecture de l'aide sociale. L'octroi de prestations sociales, qui se sont accumulées sans être coordonnées, peut aujourd'hui être très arbitraire et opaque. Le bénéficiaire n'obtient pas le même montant d'aide selon l'ordre dans lequel il présente sa demande. Cette inégalité non pas délibérée, mais découlant de l'émergence d'une organisation anarchique de l'assistance, choque. Si elle était amenée à perdurer, elle serait à même de saper les bases de l'État de droit.

Dans ce sens, une réforme approuvée par le parlement cantonal devrait mettre de l'ordre dans l'incroyable enchevêtrement des prestations sociales. Le projet de revenu déterminant unique constitue en tout cas une étape importante vers plus d'efficience de l'État. Il devrait permettre d'assurer une égalité de traitement: les mêmes revenus doivent donner accès aux mêmes montants d'aide. Le revenu déterminant unique donnera aussi lieu à une hiérarchisation des prestations. Seront en premier attribués les subsides pour couvrir par exemple l'assurance maladie, puis les prestations dites de comblement telles que le revenu minimum cantonal d'aide sociale et enfin les prestations tarifaires telles que l'aide au logement. L'accès à l'une des catégories d'aide n'implique toutefois pas automatiquement l'accès aux autres prestations.

La gestion du chômage a aussi mis en lumière la difficulté pour l'État de réinsérer rapidement des citoyens ayant perdu leur emploi. Depuis 1997, le canton applique une loi sur le chômage qui était censée faire des allocations de retour en emploi (ARE) la mesure prioritaire de réinsertion des sans-emploi. Ce mécanisme selon lequel l'État subventionne une entreprise qui engage et forme un chômeur avait de quoi séduire. Pourtant, bien vite, le désintérêt pour cet instrument le rendra marginal. L'incitation financière pour les employeurs ne sera pas suffisante à les pousser à engager un chômeur et à assumer en quelque sorte une responsabilité sociale.

Ce sont les emplois temporaires cantonaux qui vont prendre le dessus et devenir la charnière principale de la loi sur le chômage. Cette dérive de l'esprit de la loi arrangera en quelque sorte tout le monde. Sauf

les chômeurs. Pour la droite, elle constituera une manière finalement commode d'étoffer subrepticement les effectifs de l'administration dans lesquels le gouvernement monocolore de droite avait décidé de trancher sans égard. Pour la gauche, les emplois temporaires apparaîtront comme le moyen idéal offert à un chômeur pour relancer ses droits aux indemnités fédérales.

Mandaté par le Conseil d'État, le professeur d'économie de l'Université de Genève Yves Flückiger publiera, en avril 2002, une étude intitulée «Les raisons de la différence entre les taux de chômage genevois et suisse». Au départ, l'objectif était de comprendre pourquoi Genève a en permanence un taux de chômage supérieur au reste du pays. Le travail du professeur mettra vite le doigt sur le problème des emplois temporaires cantonaux. Ces derniers ne sont pas qualifiants et empêchent, plutôt qu'ils ne favorisent, une réinsertion rapide sur le marché du travail.

Les chômeurs qui bénéficient d'une telle mesure sont souvent assignés à des tâches, au sein de l'administration, qui ne sont pas en rapport avec leurs véritables compétences. Souvent des personnes qualifiées doivent se contenter de faire des photocopies à longueur de journées. Résultat: les emplois temporaires ont contribué à disqualifier des chômeurs aux compétences reconnues, mais ont aussi aggravé les chances de réinsertion rapide pour une raison bien simple. La mesure des emplois temporaires est accordée aux chômeurs qui arrivent au bout de leurs deux ans d'indemnités fédérales. Elle dure douze mois et permet de relancer les droits fédéraux. Au total, la personne sans emploi peut donc rester cinq ans hors du marché du travail. Une telle durée est dévastatrice à double titre. Premièrement, elle place le chômeur dans une situation psychique particulièrement difficile. Deuxièmement, elle réduit les chances d'embauche auprès d'un employeur.

Dans son rapport, l'économiste Yves Flückiger constate que la durée moyenne du chômage à Genève est de 191 jours alors qu'elle est de 122 jours dans un canton urbain et frontalier similaire, Bâle-Ville. La proportion des chômeurs genevois de longue durée est vertigineuse et ne représente pas loin d'un tiers des chômeurs. Une bonne partie d'entre eux provient du secteur public. C'est précisément le serpent qui se mord la queue. En réalité, il s'agit avant tout de chômeurs qui ont bénéficié

d'emplois temporaires au sein de l'administration. Mais ils n'ont pas pu par la suite remettre le pied à l'étrier sur un marché du travail qui s'accommode peu de demandeurs d'emploi trop longtemps éloignés de la réalité d'une activité professionnelle à part entière. La Commission externe d'évaluation des politiques publiques le déplore dans son propre rapport de mars 2002 : « Le système n'exerce pas une pression suffisante pour amener les chômeurs à retrouver un emploi dans les délais les plus courts. »

Ces lacunes dans les instruments pour lutter contre ce fléau n'ont toutefois pas suffi à infléchir la politique du chômage menée par le conseiller d'État PDC Carlo Lamprecht. De 1997 à 2003, on s'est contenté de mesures cosmétiques sans remettre en question l'application de la loi initiale. Il faudra de multiples coups de semonce du Secrétariat à l'économie (Seco) et du conseiller fédéral Joseph Deiss pour qu'on songe à un projet de réforme.

Dans deux courriers datés des 18 juin et 11 décembre 2003, le chef du Département fédéral de l'économie menaçait de ne pas accorder à Genève une prolongation de la durée de l'octroi des indemnités fédérales si le canton ne modifiait pas la manière dont il gère le dossier du chômage. Dans la lettre du 18 juin, Joseph Deiss écrit : « La prolongation de l'indemnisation est en outre liée aux conditions suivantes : le canton de Genève doit s'engager à continuer les restructurations entreprises au niveau du statut de l'OCE (ndlr : Office cantonal de l'emploi), des emplois temporaires et des infrastructures de l'OCE. Le canton devra présenter un rapport élaboré sur les points ci-dessus lors de la prochaine demande de prolongation. » De toute évidence, cette injonction fut insuffisante. Six mois plus tard, le 11 décembre, Joseph Deiss exhorte à nouveau le canton de Genève à présenter « d'ici fin décembre [...] un catalogue de mesures concrètes. » D'où la présentation, quelque temps plus tard, de « dix mesures pour l'emploi » par le Département de l'économie, emploi et affaires extérieures dont l'aspect cosmétique est manifeste. Enfin, un document confidentiel interne, qui circulait au sein du Seco en 2003, ne manquera pas de souligner un autre dysfonctionnement genevois : « L'administration genevoise est très cloisonnée : il est très difficile de travailler à un niveau opérationnel entre marché du travail, aide sociale et assurance invalidité par exemple. » Et pourtant, le

lien entre ces trois secteurs devrait être plus direct. Un exemple ? Les demandes d'AI présentées par des personnes ne bénéficiant plus des indemnités de chômage ont explosé depuis quelques années.

L'Office cantonal de l'assurance invalidité (OCAI) fera les frais de cette forte croissance. En proie à des carences énormes, il sera terrassé par un désordre inquiétant. En sept ans, plus de sept directeurs se succéderont. Les dossiers vont s'accumuler. Plus d'un millier de demandes seront en souffrance pendant plus de deux ans. Face à cette situation, l'Office fédéral des assurances sociales sévira et décidera de confier le traitement de plusieurs centaines de dossiers genevois aux cantons de Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel et Vaud. Une preuve que Genève peine à faire face à une précarisation croissante de la population.

Forte des injonctions de la Confédération en matière de gestion du chômage, la droite genevoise ne se fera pas prier. Elle propose une modification de la loi qui vise à réduire substantiellement l'attrait des emplois temporaires dont la durée est réduite à six mois afin de rompre avec l'automaticité de la relance du droit aux indemnités fédérales. Pour compenser ce durcissement, les allocations de retour en emploi sont rendues plus attrayantes pour les entreprises recrutant des chômeurs. Au vu de la forte concurrence sur le marché du travail genevois, on peut douter que les entreprises jouent le jeu. Elles ne l'ont pas fait jusqu'ici avec des subventions il est vrai moins importantes, mais leur renforcement n'est en rien un gage de responsabilité sociale accrue des entreprises. Les syndicats auxquels se sont associés les partis de l'Alternative de gauche ont lancé un référendum pour combattre un « démantèlement inacceptable ». L'affrontement entre gauche et droite est musclé et les conflits sociaux potentiels risquent bien d'être légion. Quant à l'Office cantonal de l'emploi et des offices de placements, des mesures prises au sein du Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures permettront d'en optimiser le fonctionnement, même si des plaintes venant de chômeurs continueront de déplorer le manque de proactivité du personnel à leur égard.

D'autres facteurs structurels expliquent aussi le taux élevé du chômage genevois. Genève est un canton urbain intégré dans un espace transfrontalier très concurrentiel. Il a une économie très tertiarisée sujette à des fluctuations beaucoup plus fortes que dans d'autres cantons. De

plus, bien que le canton crée beaucoup d'emplois, nombre d'entre eux ne sont pas toujours adaptés à une partie de la population insuffisamment qualifiée. Et, paradoxe, malgré son taux de chômage plus élevé, le canton de Genève demeure attractif pour des personnes provenant d'autres cantons. L'étude d'Yves Flückiger indique aussi un changement de comportement de la population active genevoise au fil des ans. Aujourd'hui, les citoyens du bout du Léman hésitent moins que par le passé à s'inscrire au chômage.

Les spécialistes nourrissent d'autres craintes de rupture du contrat social : la fiscalité. À Genève, elle est l'une des plus progressives de Suisse. Pour les bas revenus, elle est très favorable, Genève dépassant le paradis fiscal zougois. La nouvelle loi fiscale genevoise, votée par le Grand Conseil en 2000 afin de la rendre compatible avec la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID), a accentué ce phénomène. En instituant le rabais d'impôt sur le revenu net du contribuable au lieu de lui accorder des déductions sur le revenu brut, la législation révisée a contribué à faire bondir le nombre de Genevois qui ne paient pas d'impôt de 71 % au moment du changement de système fiscal. À ce jour, l'administration évalue cette catégorie de la population à plus de 50 000 personnes. Cela signifie que plus d'un contribuable sur cinq à Genève ne paie pas d'impôt. Le constat est pour le moins alarmant.

Certains s'inquiètent dès lors qu'une catégorie de citoyens fasse l'économie d'un acte civique essentiel en termes d'identification à l'État et à une collectivité publique. A contrario, les plus hauts revenus sont les plus taxés de Suisse. En dépit de cet état de fait, l'Alliance de gauche, les socialistes et les Verts soutiennent un projet de loi visant à instituer un « impôt de solidarité » et un second impôt visant à compenser la baisse fiscale de 12 % acceptée par le peuple en 1999. Si un tel impôt de solidarité a déjà été refusé en 2003, sa résurgence dans le débat prouve que le conflit perdure. Il n'en demeure pas moins que la conjugaison d'une fiscalité très favorable aux bas revenus et d'une générosité relative de l'État en matière de prestations sociales est susceptible de provoquer un appel d'air et d'attirer un nombre croissant de personnes en difficulté sociale.

Si un fort consensus a existé autour de l'État social genevois jusqu'ici, celui-ci pourrait s'effriter à l'avenir. La classe moyenne a accepté durant

des années de payer plus pour des prestations étatiques de qualité. Une classe moyenne qui compte d'autant plus que le canton de Genève comprend un nombre élevé de fonctionnaires issus tant de l'État que des organisations internationales. Aujourd'hui cependant, cette idylle entre la classe moyenne et le service public est en passe de s'achever.

L'essoufflement du laboratoire social genevois apparaît dans d'autres secteurs encore. Grand creuset multiculturel, Genève compte 38 % d'étrangers (44 % en Ville de Genève). Cette richesse d'origines, de cultures, d'histoires et de *Weltanschauungen* différentes, c'est un peu la fenêtre de la Suisse sur le monde, une agréable brise du soir sous le ciel souvent lourd de la suissitude blochérisée. Il suffit de se balader dans les venelles de la Cité de Calvin pour être surpris par des intonations dont on devinera qu'elles sont russes ou chinoises, par une exubérance hispanique qui tranche avec la discrétion genevoise, par une conversation téléphonique en anglais qui laissera croire à un professionnalisme de tout instant. Il suffit aussi de constater l'explosion du nombre de restaurants exotiques tenus par des gens qui ne le sont pas moins. Il suffit enfin de vivre l'été genevois pour être convaincu de l'extraordinaire diversité de la rue, de ses passants.

Mais ce tableau correspond à un côté de la même médaille. Le verso est moins reluisant. En se gargarisant souvent des richesses de la Genève internationale et du formidable melting-pot social dans lequel ils vivent, les Genevois patinent en matière de politique d'intégration. Comme si le moteur social s'enrayait parce qu'ils auraient omis de l'alimenter en huile. Comme s'ils avaient surestimé leur capacité d'intégration de nouveaux résidents ou de résidents étrangers établis depuis des années. À cet égard, le domaine scolaire est très éclairant. Dans le canton, un nombre croissant d'élèves allophones maîtrisent mal le français. L'enquête PISA a montré par exemple que 20 % des élèves genevois connaissent de graves problèmes de compréhension de textes à la fin de leur scolarité obligatoire. Le phénomène se vérifie tout au long du parcours scolaire et le peu de maîtrise de la langue de Molière constitue un indicateur très fiable de la capacité intégrationniste de l'École genevoise.

Jusqu'au printemps 2005, les citoyens genevois n'ont pas réussi à accorder le droit de vote aux étrangers au plan communal. Comme si le multiculturalisme devait rester une chose abstraite, un argument

d'internationalisme mal assumé, un acquis devant avant tout servir à vanter les mérites de Genève dans des brochures touristiques. Comme si Genève devait rester prioritairement genevoise. Certains argueront qu'en 2001 la gauche avait trop chargé la barque en associant au droit de vote celui d'éligibilité. Il n'empêche. Hormis le Valais, tous les autres cantons romands ont octroyé le droit de vote des étrangers. C'est le cas de Neuchâtel et du Jura qui l'ont introduit au plan communal dès leur création. Dans sa nouvelle constitution, Neuchâtel l'a même institué au niveau cantonal. Quant à Vaud et Fribourg, le processus de révision de leur constitution respective a abouti aussi à l'octroi d'un tel droit politique aux étrangers au plan communal. Le retard pris par Genève en la matière correspond à la montée de l'UDC, connue pour être hostile à toute ouverture vers l'étranger. Mais son explication ne se limite pas à ce phénomène.

Confronté au phénomène de la mondialisation comme toute autre collectivité et tout individu, aux effets de l'attractivité genevoise et de la libre circulation des personnes avec la France voisine, confronté à une précarisation de la population, Genève, comme la Suisse, développe une tendance au repli identitaire. On en veut pour preuve la perte d'intérêt que revêt la question européenne dans la République. En 1992, lors du vote sur l'Espace économique européen, les Genevois avaient été, avec les Neuchâtelois et les Vaudois, les plus europhiles en acceptant cet accord par 78,2 % des voix. Ce score quasi soviétique n'avait pas suffi à faire pencher la balance suisse vers le oui, mais il avait érigé Genève au rang d'icône suisse de l'ouverture.

Près de dix ans plus tard, Genève a perdu beaucoup de sa fibre européenne. Même si son refus pouvait se justifier pour des motifs stratégiques liés à la possible adhésion future de la Suisse à l'Union européenne, la votation « Oui à l'Europe » de 2001 illustre la frilosité qui s'est emparée des Genevois qui n'accepteront l'objet de vote que par 41 %. Politiquement, clairs partisans d'un rapprochement de la Suisse avec l'Europe au début des années 90, les libéraux genevois sont aujourd'hui très divisés sur la question. Par ailleurs, l'Alliance de gauche et l'UDC rappellent elles aussi les inconvénients d'une intégration européenne de la Suisse. Les uns fustigent le devenir néolibéral de l'Union, les autres son inacceptable emprise supranationale.

D'autres éléments indiquant un repli identitaire genevois se retrouvent dans le débat passionnel sur la laïcité et sur les cimetières confessionnels. Avis de droit sur avis de droit, les protagonistes de cette bagarre politico-religieuse s'écharpent sur les valeurs de la République, sur ses fondements. Influencée par le débat français qui s'inscrit dans un contexte pourtant très différent, la question confessionnelle met en exergue le risque d'émergence d'un communautarisme qui pourrait nuire à la réputation de la Ville de Genève vue comme un heureux creuset de populations, d'ethnies et de religions différentes. Mais elle pourrait aussi révéler les craintes identitaires genevoises.

La question de la laïcité constitue une ligne de fracture évidente entre des Genevois confiants de leur capacité d'assumer l'intégration des cultures et sensibilités religieuses différentes et des Genevois pour qui la laïcité doit être absolue afin de préserver l'identité, le fondement de la République. Ce combat ne mérite pourtant pas d'être aussi manichéen. D'autant que le canton de Genève est jusqu'ici parvenu à appliquer avec souplesse un principe de laïcité raisonnable.

L'essoufflement du laboratoire ou modèle social genevois devrait provoquer un débat de fond sur ce qu'est l'État social, sur le rapport que les Genevois doivent entretenir avec lui. Le malheur actuel de Genève, c'est qu'on formule de manière trop simpliste l'équation de l'État social. On la résume à la défense des acquis. Une manière somme toute très passéiste de regarder vers l'avenir. Un État social raisonnable et durable nécessite une autre attitude. Il a besoin de réformistes qui pensent qu'il faut se battre pour que l'État social ait une chance de se maintenir, voire de progresser qualitativement. Seul un État en mouvement, capable d'adapter ses institutions à un environnement en permanente mutation, permettra d'évacuer un terme aujourd'hui galvaudé : le démantèlement. Le pire ennemi de l'État social ne porte qu'un nom : conservatisme, de gauche comme de droite.

L'INSAISISSABLE RÉALITÉ DE LA REGIO GENEVENSIS

« S'étant longtemps repliée derrière sa fonction de métropole internationale que lui conférait la présence d'institutions internationales, Genève découvre subitement qu'elle a également une fonction régionale, un rôle de charnière, d'articulation non seulement avec ses voisins immédiats, savoyards et gessiens, mais aussi avec les espaces rhodanien et alpin dont elle constitue en quelque sorte le nœud d'articulation. » L'analyse du professeur Charles Ricq, publiée dans l'ouvrage collectif *La Suisse et la coopération transfrontalière : repli ou redéploiement ?* (1995, Éditions Seismo), n'est peut-être pas toute récente. Mais elle garde sa pertinence.

Genève, qui partage 103 kilomètres de frontière avec la France et 4,5 kilomètres avec son seul voisin suisse, le canton de Vaud, n'a pas encore réussi le saut qualitatif d'une pensée régionale aboutie. La réalité sur le terrain est nuancée. La forte croissance du nombre de Genevois qui, chassés par une pénurie endémique de logements, s'installent sur territoire français, mais continuent de venir travailler chaque jour sur sol genevois, est l'illustration d'un vécu transfrontalier. Comme l'est le cortège de voitures à plaques genevoises qui défilent le samedi matin devant les supermarchés de France voisine.

Au plan institutionnel, de nombreux organes transfrontaliers laissent accroire que la région n'est pas une simple abstraction, mais une réalité toujours plus manifeste. Le Conseil du Léman et le Comité régional franco-genevois sont pourtant des institutions dont l'impact politique est très marginal. Comme le dit Charles Ricq, il n'est pas sûr qu'une politique régionale se limite à l'action de telles institutions. Le professeur le répète dans le même ouvrage : « Plus important que les institutions

transfrontalières [...], c'est à l'inscription, dans la toile territoriale, d'un tissu serré de relations transfrontalières entre les acteurs politiques, économiques, sociaux, culturels qu'il importe de se consacrer. Il faut cependant garder à l'esprit que même si les frontières institutionnelles s'amenuisent les frontières mentales marquent encore le paysage social et culturel de la région lémanique. »

L'agglomération franco-valdo-genevoise, qui comprend le canton de Genève, le district vaudois de Nyon et les départements français de l'Ain et de Haute-Savoie, est en pleine expansion. Dans cet espace transfrontalier vivent un peu moins de 740 000 habitants. Pour la seule année 2003, 27 000 nouveaux résidents sont venus s'y installer. Certains démographes prévoient une population de près d'un million d'habitants d'ici à 2020. Globalement, plus de 400 000 personnes du canton de Vaud et du Genevois (une partie des départements français de l'Ain et de Haute-Savoie) franchissent la frontière genevoise chaque jour. Ces déplacements sont voués à s'accroître au cours des prochaines années.

À Genève, la prise de conscience d'appartenir à une région transfrontalière tend néanmoins à s'accélérer. Mais pas toujours de manière volontaire. C'est en fait l'explosion du nombre de travailleurs frontaliers se rendant chaque jour à Genève qui a été perçue comme la preuve irréfutable de l'existence d'un marché du travail et d'un destin économique communs. Cette explosion s'explique en raison du dynamisme de l'économie genevoise, mais aussi de l'entrée en vigueur du deuxième volet de la libre circulation des personnes le 1er juin 2004. À la fin 2004, ils étaient plus de 45 000 à franchir la frontière genevoise pour venir travailler dans le canton.

Ce constat a eu toutefois un double effet : il a catalysé le « penser transfrontalier ». Mais il a aussi causé des réactions de rejets perceptibles dans l'émergence d'un « nationalisme » genevois qui a pu se résumer en un argumentaire spécieux. Comme le nombre de chômeurs genevois se chiffre à plus de 16 000, il convient de limiter le nombre de frontaliers venant travailler à Genève. « Recrutons d'abord genevois et nous pourrons réduire de façon significative notre taux de chômage », avancent certains. Il n'est pas difficile d'imaginer que ce réflexe identitaire et économique, que certains politiques genevois n'ont pas manqué de provoquer, a heurté les voisins français. Mais ce raisonnement est non seule-

ment simpliste, il relève d'une compréhension erronée et trop mécanique de l'économie.

Ces énormes flux transfrontaliers ont des répercussions sur la gestion du trafic. Parmi les pendulaires vaudois, les responsables genevois des transports estiment que 21 % d'entre eux utilisent le train pour venir à Genève. Ce bas pourcentage a pour effet d'engorger quotidiennement l'autoroute Lausanne-Genève aux heures de pointe. Du côté des pendulaires français, en raison notamment de l'absence de dessertes performantes, ils ne sont que 3 % à recourir aux transports publics. Il en résulte des files d'attente interminables aux douanes au moment des heures de pointe, des nuisances sonores et un air toujours plus pollué.

Une brève appréciation de la situation des transports publics régionaux montre qu'il est effectivement difficile de contredire Charles Ricq sur la persistance de frontières mentales. Des frontières qui devront toutefois être levées pour faire face aux énormes besoins en transports en commun qui vont se faire jour ces prochaines années. D'ici à 2020 en effet, on estime que le nombre de déplacements en transports individuels va croître de 20 %. Pour tenter d'éviter l'asphyxie, le Conseil d'État a adopté un plan directeur cantonal du réseau des transports publics 2003-2006 plutôt ambitieux : augmenter l'offre de transports publics de 65 % au cours des dix prochaines années. Ce volontarisme tranche pour l'heure avec la réalité du terrain. Du côté genevois, certains élus ne cachent pas leur satisfaction de voir cinq ou six lignes de bus traverser la frontière. Une misère.

Un document accompagnant la conclusion d'une « Charte des transports publics », et signé en juin 2003 par le conseiller d'État genevois Robert Cramer et le vice-président délégué aux transports de la Région Rhône-Alpes Eric Fournier, est explicite : « La frontière nationale entre la France et la Suisse est la difficulté la plus évidente. Ce n'est pas un hasard si l'un de nos grands points faibles est l'offre de transports publics franchissant la frontière [...] » À croire que le fantôme de Calvin, qui a contribué à fermer Genève dans ses murs étroits, hante encore les esprits genevois.

La pauvreté du réseau actuel de transports publics transfrontaliers n'est pourtant pas une fatalité. Au début du XXe siècle, Genève dispose d'une quinzaine lignes de trams dont six traversent la frontière franco-

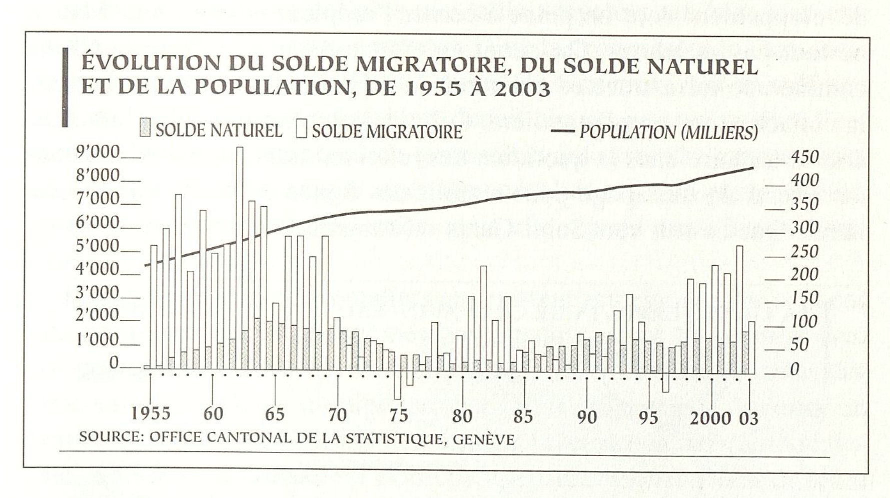
genevoise. Le canton compte 130 kilomètres de lignes de tramways, mais celles-ci seront arrachées dans les années 50. C'est à cette époque que commencera à se forger la réputation de Genève, « ville de la bagnole » que la présence du Salon international de l'automobile au cœur de la cité, puis à Palexpo, viendra symboliquement renforcer. Dans ce contexte, le projet de ligne ferroviaire censée relier la gare de Cornavin, au centre de Genève, à Annemasse, en France voisine, a deux qualités : il rompt d'une part avec le « tout voiture », et d'autre part avec des années de cloisonnement entre Genève et la France.

La ligne ferroviaire Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse (CEVA) est le premier projet transfrontalier d'envergure susceptible de donner du corps à une région en devenir. Du côté genevois, il prévoit une adaptation des voies existantes entre Cornavin et le Bachet, la construction d'un tunnel de 4,8 kilomètres entre le Bachet et la gare des Eaux-Vives et le creusement d'une tranchée ouverte de là à la frontière. Du côté français, le trajet que devrait parcourir le CEVA s'étend sur une distance de 1,9 kilomètre. Il devrait permettre l'émergence d'un RER (réseau express régional) avec une cadence d'un train par demi-heure et un temps de parcours de 22 minutes entre Cornavin et Annemasse. Hormis les trains du RER qui desserviront toute une série de haltes, des trains de grandes lignes en provenance de Zurich par exemple relieront Genève à Annemasse toutes les heures en 9 minutes sans arrêt. Une fois le réseau bien rodé, on comptera près de 96 trains par jour. Le descriptif du chantier est séduisant, mais il cache un certain nombre d'écueils.

L'avènement du projet a été extrêmement laborieux. En 1912, une convention conclue entre la Confédération et Genève prévoyait déjà la construction d'une telle ligne. Même une convention franco-suisse avalisée en 1881 recommandait la réalisation d'une ligne ferroviaire entre Genève et Annemasse. Englués longtemps dans une opposition stérile entre le tram et le chemin de fer, les politiques genevois laisseront passer des décennies avant de réaliser l'importance d'un réseau ferroviaire. À l'exception notoire de l'architecte Maurice Braillard, qui tenta, quand il était conseiller d'État dans les années 1930, de débloquer le dossier.

Acculées par les alarmantes perspectives de croissance de la population et par conséquent des déplacements, les autorités genevoises pren-

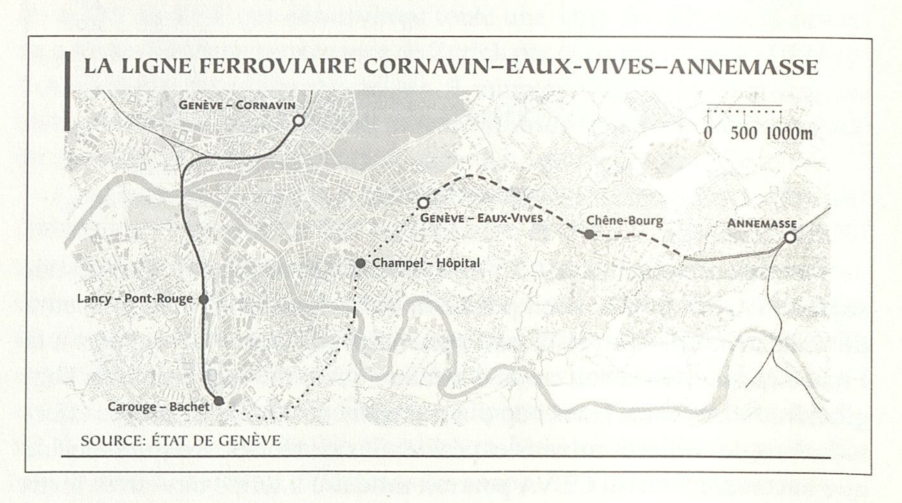
nent néanmoins conscience d'un fait: l'option ferroviaire mérite d'être développée. En 2002, le Grand Conseil débloquera un crédit de 400 millions pour couvrir la part cantonale d'un ouvrage devisé à près d'un milliard de francs et qui pourrait être achevé près d'un siècle après la conclusion de la convention de 1912. Ce changement de vision politique n'a pas été facile. Il a longtemps buté sur la contradiction que certains politiques genevois ont voulu voir entre le développement du ferroviaire et celui du réseau de trams. Il suffit de se rappeler qu'en 2000 le Conseil d'État commandait encore une étude de faisabilité d'un tram qui aurait traversé le pont du Mont-Blanc pour relier Genève à Annemasse. Cette étude était la preuve éclatante que le CEVA ne convainquait pas tout le monde.



Parmi les défenseurs du CEVA, on n'hésite pourtant pas à utiliser des superlatifs pour qualifier son potentiel. Cette ligne ferroviaire permettra de «déverrouiller» le cul-de-sac que constitue Genève par rapport à la France voisine. On la voit comme la future «colonne vertébrale» de l'agglomération. Comme beaucoup d'aménagements lourds de ce type effectués dans des espaces urbains et périurbains similaires, il est indéniable que la construction du CEVA pourrait produire à terme des effets particulièrement structurants pour Genève. Malgré l'optimisme tardif, mais affiché du côté genevois, l'élaboration initiale du projet CEVA a mis en évidence quelques carences en termes de collaboration. Certains avaient

l'impression que le CEVA n'était finalement qu'un projet genevois. Dans quelques communes de la communauté annemassienne, certains maires ont paru initialement peu concernés par cette aventure transfrontalière. Aujourd'hui, la concertation renforcée laisse entrevoir une véritable identification à l'ouvrage et à l'espace régional qu'il structure.

Le processus de structuration de l'espace marqué par le RER transfrontalier prendra du temps. Il nécessitera la construction et l'adaptation de zones, un changement des habitudes de déplacement et des mentalités. Le potentiel de construction de logements aux abords de la ligne du CEVA est considérable. Au point que l'identité même du canton pourrait changer en raison d'un changement de centre de gravité et d'équilibres. Des zones telles que la Praille pourraient connaître un développement dont on peine à cerner l'ampleur aujourd'hui. Mais il ne faut pas se leurrer. On aurait en effet tort de considérer le CEVA comme une infrastructure qui aurait la capacité d'incarner à elle seule la collaboration transfrontalière. Celle-ci doit aller bien plus loin. Elle doit se traduire dans le quotidien des relations franco-genevoises, dans les efforts de rattrapage pour rétablir des lignes de trams transfrontalières. Que ce soit vers Saint-Genis ou Annemasse par exemple.



SOURCE: ÉTAT DE GENÈVE

Dans un espace transfrontalier, on ne peut toutefois nier l'importance des problèmes institutionnels. L'organisation divergente des systèmes politiques en France et en Suisse n'aide pas à agir de concert. C'est le

choc du centralisme français et du fédéralisme suisse. Si le canton à Genève peut prendre différentes décisions d'aménagement, celles-ci relèvent souvent en France de compétences régionales, voire nationales. Dans une dynamique d'Europe des régions toutefois, l'institutionnel n'est pas un obstacle infranchissable. Preuve en est la création en 2002 d'une brigade de police transfrontalière connue sous le nom de Centre de coopération policière et douanière. La question consiste désormais à se demander quel est le meilleur moyen institutionnel de faire avancer le dossier.

Certains spécialistes des phénomènes de métropolisation n'hésitent pas : il faut instituer un quatrième niveau institutionnel, un organe supra-régional avec de vraies compétences. Pour eux, aussi bien la Ville que le canton de Genève n'ont plus une taille adaptée pour faire face aux nouveaux enjeux du bassin genevois. D'où la proposition du Parti radical genevois de fonder un Haut Conseil du Genevois, élu au suffrage universel par les personnes résidant depuis cinq ans au moins dans l'espace transfrontalier franco-valdo-genevois et qui aurait des compétences propres en matière de grands aménagements liés aux transports publics. L'idée a une part d'utopie, certes, mais elle répond aussi à une dynamique qui existe ailleurs.

Les organismes transfrontaliers qui existent actuellement ne sont pas à proprement parler un quatrième niveau institutionnel. Ils agissent avec des compétences limitées dans le paysage institutionnel existant des États respectifs. Leur multiplication n'est d'ailleurs pas toujours un avantage. Elle est susceptible de brouiller la lecture de la réalité régionale, mais aussi de confiner l'effort de « penser régional » dans de telles instances, plutôt que dans la réalité du terrain. La volonté politique de faire avancer les dossiers pourrait s'en ressentir. La région bâloise, souvent citée en exemple par la Confédération, a précisément un nombre impressionnant d'institutions transfrontalières. Certains diront qu'elles sont pléthoriques. Il n'en demeure pas moins qu'à plusieurs égards la regio basiliensis devrait servir de guide pour les Genevois.

La regio basiliensis n'est pas seulement binationale, mais trinationale. L'écueil institutionnel devrait donc être triple. Dans les faits, pourtant, les politiques allemands, français et bâlois ont réussi le pari de mettre en place un réseau RER qui relie aussi bien l'Alsace, la Forêt-

Noire et Bâle que la vallée argovienne du Rhin et le Jura. Les sept lignes RER constituent une toile qui profite à trois pays et à quatre cantons : les deux Bâle, le Jura et Argovie. Si ce réseau a actuellement le défaut de ne pas avoir entraîné la création d'une communauté tarifaire unique, il forme la charnière d'une région dont la réalité se manifeste au travers de différents développements. L'émergence dès 1996 de la Biovalley, espace trinational regroupant près de 400 sociétés de biotechnologie, 15 000 spécialistes des sciences du vivant et plus de 70 000 étudiants, en est une éclatante illustration. De manière plus anecdotique, un autre exemple démontre la volonté de ce « vécu régional ». La région du Rhin supérieur, recouvrant le Bade-Wurtemberg, l'Alsace et Bâle propose un abonnement, vendu chaque année à plus de 20 000 exemplaires et donnant accès à 150 musées.

Si, dans le domaine universitaire, la région bâloise peine à coordonner ses efforts dans le cadre du réseau Eucor, une autre région pourrait inspirer les Genevois en termes d'intégration. Le Tessin, la région de Côme et de Varèse, dans le nord de l'Italie disposent de cinq universités entretenant d'étroites relations entre elles dans le cadre de la regio insubrica.

En évoquant la collaboration lacunaire entre Genève et la France, il manquait toutefois un volet important de la région : le voisin vaudois. Vaud est la porte d'entrée de ce canton un peu rebelle dans la Suisse, le cordon ombilical de 4,5 kilomètres qui le nourrit de l'esprit de la Berne fédérale. La proximité de Vaud et Genève, leur appartenance au bassin lémanique et à une zone économique similaire dans des secteurs tels que la biotechnologie devraient inciter les deux cantons à prendre conscience de leur destin commun. L'initiative pour la fusion de Vaud et Genève, sur laquelle les citoyens genevois et vaudois se prononcèrent en 2002, avait tenté maladroitement de provoquer cette prise de conscience. L'urbanisation et la densification de l'espace valdo-genevois est une réalité que le concept de métropole lémanique cherche à vouloir affirmer. Un nombre croissant d'entreprises et de start-up spécialisées dans des domaines de pointe viennent s'installer entre Genève et Lausanne. Pour l'heure, l'attrait de la région lémanique est indéniable, mais il procède avant tout de la proximité et du dynamisme d'entreprises et d'institutions académiques très performantes. Même si Vaud et Genève se féli-

citeront de l'avènement de la Lake Geneva Region ou de Bioalps, un organisme public de promotion économique de la biotechnologie, le soutien politique devra suivre.

Aujourd'hui, deux entités comme les cantons cousins de Vaud et Genève n'ont plus les moyens de galvauder leurs atouts dans des conflits familiaux stériles. Le concert de délocalisations d'entreprises basées en Occident vers l'Asie, l'émergence de nouveaux pôles économiques et le dynamisme de certaines régions comme la Catalogne devraient être des indices suffisant à mettre un terme aux querelles de chapelles. On imagine l'incompréhension que peuvent susciter ces conflits intercantonaux auprès d'une grande multinationale étrangère pour qui Lausanne et Genève ne sont que deux centres d'une même banlieue.

Malheureusement, en termes de collaboration intercantonale, force est de constater que le bilan entre Vaud et Genève est particulièrement maigre. L'exemple le plus criant est sans doute la promotion économique. Lors de la conférence de presse annonçant sa future retraite en janvier 2005, le conseiller d'État genevois Carlo Lamprecht en a donné un peu la tonalité en adressant des critiques au vitriol à l'encontre de Vaud et Neuchâtel. Le patron de l'Économie genevoise s'est même adressé à Berne au Secrétariat d'État à l'économie (Seco) pour mettre fin à une série d'agressions des promotions économiques rivales. Le ministre s'est dit interloqué par la tentative neuchâteloise de délocaliser une entreprise implantée à Genève pour la faire venir à Neuchâtel. Il reste que l'attitude du canton de Genève est sans équivoque. Celui-ci estime se suffire à lui-même, profitant de sa renommée internationale. Il préfère collaborer de façon ponctuelle avec Fribourg qui n'est pas un vrai concurrent que de rejoindre le pool de promotion économique commune dénommé Dews (Development Economic Western Switzerland) comprenant Vaud, Neuchâtel, le Valais et le Jura.

Les tensions ne se limitent pas aux relations genevo-neuchâteloises. La foire d'empoigne concerne aussi les deux frères ennemis lémaniques, Vaud et Genève. On continue de se tirer dans les pattes pour attirer des multinationales. Cette concurrence s'est vérifiée quand Genève a tenté de rompre un accord tacite de « division du travail » : Genève se spécialise dans les organisations internationales de nature politique alors que Lausanne concentre ses efforts sur l'accueil de fédérations sportives

internationales. Voici quelque temps, la Fédération internationale de basketball étant en délicatesse avec la Ville de Lausanne pour des questions de terrains, la rumeur laissait entendre que la FIBA pourrait quitter la capitale vaudoise. La nouvelle ne tombe pas dans l'oreille d'un sourd. Genève saute sur l'occasion. En vain. La Fédération réaffirme sa claire volonté de rester à Lausanne. Cet épisode rappelle la bagarre à laquelle s'étaient déjà livrées il y a plusieurs années Genève et Lausanne pour obtenir le siège mondial de cette même fédération.

La rivalité de Genève et Lausanne s'est aussi matérialisée dans leur dispute pour l'organisation d'un salon des affaires convoité tant par Palexpo à Genève que par le Palais de Beaulieu à Lausanne. Combien de fois entendra-t-on des ministres genevois se plaindre du fait que les Vaudois ne contribuent pas financièrement à une infrastructure telle que Palexpo qu'ils considèrent comme régionale ? Mais leur complainte n'a que peu de chance d'aboutir. Et pour cause. Premièrement, Genève a tendance à utiliser Palexpo pour des foires internationales dont il n'entend pas faire profiter les Vaudois. De plus, le canton compte continuer à offrir à perte aux exposants locaux un espace de foire. Deuxièmement, la Ville de Genève ne finance pas Palexpo et n'est pas disposée à le faire. On voit mal pourquoi Vaud apporterait sa contribution financière dans cette situation. On est donc loin de la pratique de plusieurs centres de congrès de l'agglomération trinationale bâloise qui, malgré la concurrence, forment en commun leur personnel. Si une telle participation financière de Vaud ne semble pas près d'intervenir pour Palexpo, il pourrait en aller différemment avec l'aéroport international de Genève. Cet établissement public autonome pourrait en effet être transformé à l'avenir en société anonyme dont le capital serait majoritairement détenu par l'État de Genève, mais qui serait ouvert aux collectivités publiques vaudoises et françaises. Une manière de créer enfin une entité régionale où le pouvoir de décision serait lui aussi partagé sur une base régionale.

Ces anecdotes sont néanmoins révélatrices du climat qui règne dans les relations valdo-genevoises. Cette attitude à courte vue peut s'expliquer. Tant Vaud que Genève sont confrontés à une crise financière en dépit d'un dynamisme économique réel. Préoccupés par des déséquilibres budgétaires à répétition, les deux cantons apparaissent figés dans une camisole de force financière. Leur salut, ils le voient dans les recettes

fiscales que généreront les nouvelles implantations d'entreprises et l'organisation de congrès. Le nerf de la guerre des promotions économiques est facilement identifiable : la fiscalité.

Une meilleure collaboration entre Vaud et Genève a aussi été freinée par un autre problème : celui des fonctionnaires. Enfermé dans ses frontières, Genève est le seul canton romand à avoir maintenu jusqu'ici l'obligation de domicile de ses fonctionnaires. L'anecdote est éloquente. Avant que le Grand Conseil genevois n'envisage d'abolir cette obligation, seule une demande de dérogation a permis à un fonctionnaire genevois d'habiter en France voisine ou dans le canton de Vaud. Le système est devenu tellement absurde que les Hôpitaux universitaires de Genève, par exemple, ont dû quasiment faire de l'exception la règle, puisque 60 % du personnel infirmier qu'ils emploient provient de France. Si le vent a désormais en partie tourné, ce n'est pas parce que les politiques genevois sont acquis à la cause transfrontalière ou transcantonale. Il s'agissait de mettre fin à une hypocrisie. De nombreux fonctionnaires genevois résident déjà depuis plusieurs années en France voisine ou dans le canton de Vaud et ces cas sont tolérés. De plus, la grave crise du logement qui sévit à Genève rend plus nécessaire que jamais l'abolition d'une telle clause.

Au plan fiscal, la question des fonctionnaires demeure néanmoins une pomme de discorde entre Vaud et Genève. La patronne des Finances genevoises de l'époque, Micheline Calmy-Rey, avait été l'auteur d'un coup d'éclat en novembre 1998. La conseillère d'État s'était adressée par courrier à plusieurs centaines de pendulaires vaudois travaillant à Genève. Elle les sommait de payer une partie de leurs impôts à Genève afin qu'ils participent au financement de prestations genevoises qui « bénéficient » à toute la région. La démarche a le mérite de soulever un problème qui n'a cessé de miner les relations entre la Tour Baudet et le Château cantonal de l'État de Vaud. Mais la méthode a eu pour conséquence de figer le dossier pour plusieurs années. Le Tribunal fédéral achèvera d'ôter toute légitimité à la démarche genevoise en précisant qu'il n'était pas légal d'imposer des pendulaires vaudois exerçant une activité professionnelle à Genève en fonction de leur lieu de travail.

Aujourd'hui, Genève profite d'un accord fiscal avec la France voisine selon lequel les frontaliers sont imposés à la source et l'État de

Genève verse une ristourne aux communes françaises. Vaud bénéficie également d'un accord avec la France. En revanche, Vaud et Genève n'ont jamais réussi à s'entendre. Cette situation n'est pas sans conséquence. Quand Genève, empêtré dans une grave crise du logement, négocie avec une entreprise pour qu'elle s'implante dans le canton, elle préférera que les collaborateurs de la société s'installent en France voisine plutôt que dans le canton de Vaud. Et cela en raison de son accord fiscal. L'État de Genève pourra ainsi engranger de précieuses recettes fiscales en provenance des personnes physiques.

L'histoire des relations valdo-genevoises est riche d'exemples de tentatives avortées de collaboration. En 1998, le projet de fusion des deux hôpitaux universitaires HUG et CHUV dans le Réseau hospitalier universitaire de Suisse occidentale (RHUSO) est sèchement refusé par les Genevois en votation populaire. Malgré cet échec, quelques avancées sont faites en termes de collaboration. Les deux hôpitaux universitaires lémaniques concluent un accord en matière de transplantations d'organes en mettant sur pied un réseau romand. L'hôpital vaudois se consacre depuis février 2004 aux transplantations du cœur et du poumon alors que l'institution genevoise se concentre sur celles du foie et du pancréas. Pour rester performants dans des disciplines extrêmement pointues et coûteuses, les hôpitaux universitaires ont finalement fait acte de pragmatisme en réunissant leurs forces pour atteindre une masse critique qui leur faisait défaut individuellement. Comble de malchance : ce rare succès dans la collaboration valdo-genevoise pourrait bien être balayé par une recommandation du comité de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires qui prévoit une concentration des greffes du foie au niveau suisse à Zurich…

Plus tard, la volonté de fusionner les deux cantons n'a pas eu plus de succès que le RHUSO. L'initiative Vaud-Genève est perçue comme une mauvaise réponse à une vraie crise du fédéralisme. Mais elle contribue à figer un peu plus les fronts. Beaucoup d'espoirs se reportent ensuite sur le projet triangulaire de regroupements de facultés mené par les universités de Genève et Lausanne ainsi que l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL). Le premier vote sur la question concerne le regroupement de l'École de pharmacie à Genève. En dépit d'une levée de boucliers du côté des étudiants en pharmacie lausannois, l'objet passe

la rampe du vote populaire. Mais la machine « triangulaire » va vite se gripper en raison de rivalités persistantes. Celles-ci vont provoquer par exemple la dissolution de l'Institut romand d'histoire de la médecine en automne 2004. Comme l'explique *Le Temps* dans son édition du 15 novembre 2004, « la mésentente entre les responsables genevois et lausannois a eu raison de cette unité de formation et de recherche qui, naguère, a fait figure de matrice de la collaboration ». Le mal qui ronge la collaboration valdo-genevoise semble avoir déteint sur les journalistes dont le Syndicat lémanique qui les regroupe a décidé de se scinder en une section genevoise et une autre vaudoise.

Le manque de collaboration entre Vaud et Genève affleure au travers d'un autre dossier emblématique : la troisième voie CFF entre Coppet, dans le canton de Vaud, et Genève. Aujourd'hui, la mise en service de cette ligne RER peut apparaître comme un beau succès susceptible de faire taire les éternels gouailleurs. Cette amélioration de l'offre de transports publics constitue pourtant, et de manière paradoxale, la parfaite caricature d'une collaboration valdo-genevoise minimaliste. Mais aussi du formidable manque de vision régionale. Dans les années 80, les CFF entendaient en effet créer une troisième voie beaucoup plus ambitieuse entre Lausanne et Genève, soit un vrai RER qui aurait au moins pu empêcher les râleurs romands de trop envier Zurichois, Bernois ou Bâlois. Mais tant les autorités vaudoises que genevoises déclinèrent la proposition pour se cantonner dans une politique des transports étriquée. Aujourd'hui, la métropole lémanique doit se contenter d'un réseau express régional de… 13,5 kilomètres. Difficile en l'occurrence de ne pas considérer l'utilisation de l'acronyme RER comme abusive. À moins qu'on le comprenne comme un réseau extrêmement réduit.

Entre la France voisine, Vaud et Genève, le bilan est plutôt maigre pour qu'il puisse être question d'une région intégrée. Il ne suffit pas de se féliciter d'inviter à Genève tous les maires de France voisine à célébrer l'Escalade, fête « nationale » pour les Genevois qui commémorent leur victoire sur les… Savoyards en 1602. La collaboration régionale implique beaucoup plus, notamment la concrétisation de projets d'envergure. Conseiller d'État dans les années 1930, Maurice Braillard pourrait être une source d'inspiration. Celui-ci avait élaboré plusieurs projets, dans le secteur des transports notamment, qui dénotaient une vision

de la région, mais qu'on a vite oubliés. Aujourd'hui, la difficulté genevoise de s'insérer mentalement, puis physiquement dans un ensemble plus grand, le bassin du Genevois, semble révélatrice de deux fonctionnements. Primo, fort de son histoire, de son aura internationale, le canton de Genève cultive sa spécificité au point de tomber dans la suffisance, d'en faire parfois un argument de supériorité par rapport aux voisins tant français que vaudois. Secundo, le doute identitaire qui ébranle Genève tend à pousser le canton à se recroqueviller sur son territoire pourtant exigu, à se replier. Le dynamisme d'autres régions devrait pourtant l'inciter à changer et à lui donner la foi en l'avènement d'une région performante et intégrée. Les mots ne sont pas anodins. Les notions de regio basiliensis et de regio insubrica sont entrées dans le vocabulaire et dans le quotidien des gens. En février dernier par exemple, montrant que la regio basiliensis n'est pas qu'une pure vue de l'esprit, quatorze villes du Bade-Wurtemberg, d'Alsace et de Bâle se sont associées pour fêter ensemble le carnaval. Faut-il dès lors s'étonner que la simple évocation d'une regio genevensis suscite au mieux un sourire, au pire un rictus d'incompréhension laissant entendre que son utilisateur n'est qu'un universitaire attardé à qui les formules latines donneraient une crédibilité de façade ?

GENÈVE, L'ENFANT REBELLE DE LA CONFÉDÉRATION

Géographiquement, 180 kilomètres séparent Berne de Genève. Pourtant, cette distance paraît parfois de plusieurs milliers de kilomètres, tant les relations entre le canton de Genève et la Confédération sont régulièrement émaillées de bisbilles ou d'indifférence.

Dans son allocution devant les Chambres fédérales prononcée le 29 novembre 2004, le président fraîchement élu du Conseil national, Jean-Philippe Maitre, prend conscience de la nécessité de rétablir des ponts entre les deux acteurs institutionnels que sont Genève et la Confédération, tant les tensions ont été fortes ces dernières années. Comme si l'enfant rebelle de la Confédération devait un jour faire sécession, comme s'il fomentait déjà un coup tordu à l'État fédéral, aussi utopiques et fantasmées ces visions soient-elles. Le politicien genevois tentera de réconcilier son canton avec d'autres cantons romands, mais aussi et surtout avec une Suisse alémanique sarcastique à propos des « Genfereien », ces genevoiseries souvent raillées sous les lambris de la Coupole fédérale.

Le discours de Jean-Philippe Maitre est apparu comme une manière de rassurer aussi bien les Genevois que le reste de la Suisse : « Parfois – et peut-être est-ce dû au tempérament volontiers turbulent de notre petite République – on se prend à douter, de ce côté-ci de la Sarine, du caractère authentiquement helvétique des Genevois, comme si leur amarrage tout au bout du lac les rendait déjà un peu français… Il suffit de se souvenir que Genève est l'un des cantons de notre pays qui abrite le plus de sociétés patriotiques pour mesurer par ce seul exemple l'enracinement confédéral très profond des Genevois. L'esprit d'ouverture d'une Genève, qui se frotte tous les jours à la vie internationale et dont

près de 40 % de la population est d'origine étrangère, et l'attachement réel à notre pays ne sont en rien antinomiques. »

En filigrane des officialités oratoires affleure tout le paradoxe genevois. Genève est constamment tiraillé entre sa volonté d'appartenir pleinement à l'entité nationale – d'être suisse – et son réflexe d'autosuffisance. Il n'y a pas de meilleur exemple pour illustrer cette dichotomie que l'exposition nationale de 2002. Elle contient en elle-même tous les ingrédients du dilemme genevois.

Par son projet « De quoi GE me mêle », un programme composé de productions créatives et originales, Genève a conquis un nombreux public. Sa journée cantonale organisée sur l'arteplage d'Yverdon et animée par une trentaine de communautés socio-ethniques fut vécue par beaucoup comme un hymne au multiculturalisme, comme une respiration vivifiante dans un pays qui a subi une OPA de l'UDC. Preuve du succès, la journée genevoise fut la plus fréquentée de toutes. L'ex-conseillère fédérale Ruth Dreifuss, présente à Yverdon, s'en est félicitée : « L'histoire d'amour qui unit Genève à la Suisse est compliquée et mouvementée. Ce jour est un très beau moment de cette histoire. » En comparaison, d'autres cantons se sont beaucoup moins investis que Genève dans leur journée cantonale.

Cet engagement est d'autant plus remarquable que, sous la férule du conseiller d'État Guy-Olivier Segond, le canton avait élaboré un vaste projet sur le cerveau pour accueillir l'exposition nationale que la Confédération ne retiendra pas. À croire que le canton avait deux messages à transmettre à la Suisse ; qu'il tenait implicitement à rappeler à la Confédération sa richesse multiculturelle et son internationalisme, mais aussi à se racheter pour s'être trop souvent distancié de la Berne fédérale. Il a fallu ainsi des mois avant que le canton de Genève décide de passer à la caisse pour financer une exposition nationale dont il n'approuvait pas le concept initial. De plus, le canton a dû atténuer un autre couac. L'éternel conflit entre Ville et canton de Genève a eu un impact sur Expo.02. Estimant qu'il s'agissait d'une affaire du canton, l'exécutif de la Ville a boycotté la journée genevoise qui honorait précisément le multiculturalisme de la Cité de Calvin promu par des milliers d'écoliers genevois.

Le rapport paradoxal des Genevois à la Suisse a peut-être son incarnation dans un personnage aussi honni qu'adulé : Jean Ziegler. Polémiste

et pamphlétaire à la fois, le sociologue n'est pas d'origine genevoise, son léger accent alémanique est là pour le rappeler. Il appartient à ce vaste ensemble formé par les Confédérés installés à Genève. Mais c'est pourtant là, au cœur de La Mecque de la banque privée, au cœur de ce qu'il n'a cessé de fustiger, au cœur du «Monstre» où son ami Che Guevara lui avait conseillé d'agir que Jean Ziegler établira sa base arrière, son camp de base. C'est de sa villa de Russin, dans la campagne genevoise, qu'il continuera à dénoncer les dérapages de son pays face à l'Allemagne nazie, face à l'apartheid sud-africain. S'il avait déjà un côté gouailleur, Genève lui aura offert une fantastique caisse de résonance. Le ton de ces interventions se retrouve dans celui d'une gauche et d'une extrême gauche genevoises véhémentes. Il contrastera cependant avec le ton mesuré d'autres Genevois encore empreints de préceptes calvinistes.

Sous la Coupole fédérale, les leçons de Jean Ziegler vaudront à ce dernier non seulement de l'inimitié, mais aussi de la haine de ses congénères alémaniques. Son côté frondeur, voire antipatriote, diront certains, et sa prolixité seront des traits de caractère qui le rendront éminemment genevois aux yeux de ses adversaires. Deux qualités de Jean Ziegler, en apparence antinomiques, ont fait de cet invétéré trublion un personnage improbable: être un Genevois (d'adoption) qui parle parfaitement le suisse allemand. À l'heure où les Zurichois préfèrent l'anglais au français, le constat n'est pas banal. Mais Jean Ziegler n'est pas représentatif des Genevois au plan linguistique. Et pour cause. Le canton cultive à cet égard sa relation dichotomique avec la Confédération.

D'un côté, il réaffirme au sein de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique qu'il continuera à enseigner l'allemand comme première langue étrangère avant l'anglais. À une approche utilitariste de la langue de Shakespeare, il préfère le maintien du lien confédéral en privilégiant l'apprentissage de l'allemand. Cette volonté de l'autorité politique est louable. Mais, dans la rue ou dans les hémicycles universitaires, les Genevois qui maîtrisent et parlent l'allemand sont des spécimens rares. L'économie très tertiarisée et mondialisée de Genève et sa vocation internationale les poussent naturellement à s'exprimer en anglais.

Un autre Genevois permet aussi de mieux comprendre ce qui peut, de temps à autre, séparer Genève du reste de la Suisse: l'ancien conseiller

d'État radical Guy-Olivier Segond, un être intelligent, roué et doté d'un sens politique remarquable. Ce grand défenseur de la Genève internationale, ayant côtoyé les grands de ce monde en qualité de maire de Genève, puis de président du Conseil d'État, s'est souvent trouvé en porte-à-faux avec les options prises par Berne. Le Conseil national auquel il accédera dans les années 80 ne lui conviendra pas. Il y sera comme un poisson hors de l'eau. Vite lassé par des fonctionnaires ou des politiques peu interpellés par la Genève internationale, mais davantage par le règlement, Guy-Olivier Segond abandonnera avant la fin de la législature son mandat à la Chambre du peuple et rentrera au bercail pour se consacrer aux affaires genevoises. Pour ce pro-européen de la première heure, Genève est plus à la mesure de sa vision du monde.

Peu après son retrait de l'exécutif cantonal en 2001, il sera nommé au poste d'ambassadeur spécial auprès du secrétaire général de l'Union internationale des télécommunications, Yoshio Utsumi, pour l'organisation du Sommet mondial sur la société de l'information. Une mission qui correspondra mieux à ses intérêts. Mais cette fonction temporaire ne manquera pas de souligner une nouvelle fois que entre Berne et Genève, le courant ne passe pas toujours bien. Guy-Olivier Segond ne sera pas avare de critiques à l'encontre de la Confédération, par rapport à la manière dont elle s'implique dans le Sommet mondial de l'information. Paradoxalement, Guy-Olivier Segond contribuera à une avancée sociale importante au niveau fédéral. Si les Suisses ont aujourd'hui une assurance maternité, ils en doivent une partie de la paternité au radical genevois. C'est en effet lui qui, en qualité de chef du Département de l'action sociale et de la santé, poussa à la création d'une assurance maternité cantonale. Un projet qui constitua l'un des plus retentissants succès de sa carrière politique.

Jean Ziegler et Guy-Olivier Segond représentent deux traits de caractère qui dépeignent Genève. La critique virulente et internationaliste de la gauche genevoise sera à Jean Ziegler ce que le complexe de supériorité de Genève face au reste de la Suisse est à Guy-Olivier Segond. Le tableau est toutefois incomplet et ce serait une injure faite à Genève de ne pas trouver une personnalité qui incarne la profonde volonté du canton d'être ancré dans l'État fédéral. C'est la Fribourgeoise d'origine, Martine Brunschwig Graf, qui semble la plus indiquée pour le faire.

Ministre la plus intercantonale de Suisse romande, la patronne des Finances genevoises est imprégnée de culture politique suisse. Son élection au Conseil national à la fin 2003 renforcera encore cette tendance, puisqu'elle aura un pied à Berne et un pied à Genève en vertu d'un double mandat aussi bénéfique qu'astreignant.

Malgré les relations en dents de scie entre Genève et la Confédération, le ministre de la défense Samuel Schmid a tenu à faire des efforts pour mieux appréhender la complexité genevoise. Pour son premier jour à la présidence de la Confédération, il a « commis » un geste symbolique fort. C'est à Genève, le 1er janvier 2005, qu'il a procédé à sa première visite, que les Genevois qualifieront d'informelle tant elle fut vécue comme une véritable surprise. Même le maire de la Cité de Calvin, Pierre Muller, semble avoir été pris au dépourvu.

La visite de Samuel Schmid peut cependant avoir eu pour but de transmettre plusieurs messages : que la Genève internationale compte désormais beaucoup pour la Confédération ; que Genève doit aussi cesser de jouer les victimes de prétendues décisions fédérales iniques et enfin que personne n'a intérêt à ce que Genève s'enferme dans un cantonalisme contre-productif. Au-delà des bonnes intentions et de la symbolique, les bisbilles entre Berne et Genève n'ont pas manqué ces dernières années. Le sommet du G8 d'Évian et la question de la future ligne ferroviaire Cornavin-Annemasse en sont deux bonnes illustrations.

Le sommet du G8 d'Évian montrera de manière éloquente les problèmes de communication et d'incompréhension qui peuvent altérer les relations entre Berne et Genève. Un exemple ? Avec l'appui de Vaud et du Valais, le Conseil d'État genevois demandera explicitement au Conseil fédéral de renoncer à organiser une rencontre entre George Bush et Pascal Couchepin à l'aéroport international de Genève en marge du sommet d'Évian. En termes sécuritaires, une telle réunion aurait posé quelques problèmes. La requête genevoise est en partie fondée, mais le Conseil d'État communiquera mal et donnera l'impression à Berne qu'il ne maîtrise pas la situation. Personne n'oubliera la guerre des mots à laquelle se livreront, moins de deux mois avant le sommet du G8, le président du gouvernement genevois Laurent Moutinot et le président de la Confédération Pascal Couchepin. En marge d'un sommet européen en Grèce, où il avait été invité, le président de la Confédération aura des

propos très durs pour qualifier l'attitude genevoise. Les invectives d'« enfants gâtés » ou encore de « ville de province » qu'il lancera résonnent aujourd'hui encore dans les oreilles des Genevois, qui, pour la plupart, soutenaient leur ministre cantonal. La riposte de Laurent Moutinot ne sera pas moins cinglante. Celui-ci qualifiera son interlocuteur de « touriste anglais » qui ne connaît rien à la montagne. L'alerte aura été chaude, mais les tensions vont se tendre davantage encore avec la cheffe du Département de justice, police et sécurité.

Rarement dans l'histoire récente de la Confédération n'aura-t-on assisté à un tel bras de fer entre le Conseil fédéral et une autorité cantonale. À moins de quatre mois du sommet d'Évian, Genève n'aura de cesse d'exhorter Berne à exiger que la grande manifestation anti-G8 du 1er juin 2003 n'ait pas lieu sur sol suisse. La requête passera très mal sous la Coupole fédérale où l'on fustigera Genève soupçonnée de ne pas assumer son rôle de ville internationale. Puis le ton monte jusqu'à ce que le dialogue se transforme en esclandres répétés.

Pour faire face à la grande manifestation altermondialiste du 1er juin, Micheline Spoerri demandera à plusieurs reprises des renforts des polices cantonales, puis ceux de troupes antiémeutes allemandes pour parer à d'éventuels débordements. La demande genevoise ira même jusqu'au chantage : si la Confédération ne met pas à disposition des renforts, elle sera responsable des dommages. Berne cédera à la requête. De plus, la ministre genevoise osera l'impensable : elle demandera ni plus ni moins que l'armée soit sollicitée lors des prochains grands rendez-vous. La requête reçoit un très mauvais accueil dans le canton, car évoquer une telle option à Genève rappelle les événements de 1932, où 17 personnes furent tuées lors d'une manifestation par des soldats inexpérimentés. À Berne, cette proposition provoquera de vives réactions et n'arrangera pas l'image de Genève dont la crédibilité dans les travées du parlement fédéral n'est pas toujours au zénith.

Genève a irrité Berne par ses demandes, mais surtout par la manière dont le canton les a présentées. À son crédit toutefois, le canton a, par la crise qu'il a provoquée et le chantage qu'il a exercé auprès du Conseil fédéral, mis le doigt sur des lacunes patentes au niveau de la Confédération. Lors du G8, la coordination entre les conseillers fédéraux sera loin d'être optimale. De plus, Genève aura eu le mérite – invo-

lontaire – de révéler à quel point le fédéralisme est en partie malade. Ne parvenant pas à contraindre les cantons à fournir les effectifs nécessaires pour soutenir les policiers genevois, la Confédération devra se tourner vers l'Allemagne pour couvrir son incapacité de gérer une situation de crise. La gifle à l'orgueil helvétique laissera des traces. La requête genevoise aura aussi remis au centre des discussions la question de la nécessité d'une police fédérale susceptible de combler les lacunes dans la collaboration intercantonale et la mise à disposition d'effectifs cantonaux. Car, aujourd'hui, le débat demeure, d'autant que, faute de moyens, le Conseil fédéral enterrera le projet USIS que le conseiller fédéral Arnold Koller élaborera en 1999 avec les directeurs cantonaux de justice et police. L'idée d'USIS était de remettre à plat tout le système de la sécurité en Suisse et de revoir les répartitions des tâches entre la Confédération et les cantons. Une clarification qui aurait été particulièrement bienvenue lors du sommet d'Évian.

L'exemple de la ligne ferroviaire à construire entre la gare de Cornavin à Genève et Annemasse en France voisine (CEVA) permet aussi de décrypter l'attitude des Genevois envers la Confédération. Souvent, ces derniers ont cru qu'il suffisait de demander une aide financière pour l'obtenir. Le canton a longtemps négligé sa présence dans les milieux fédéraux de Berne pour faire avancer tel ou tel dossier. Un changement d'attitude tardif, mais réel, interviendra pourtant.

Quand le canton réalise qu'il lui est nécessaire de développer son réseau ferroviaire pour faire face à la forte croissance des déplacements prévue d'ici à 2020, il se rend compte que ses bonnes intentions nécessitent des relais dans les milieux fédéraux. La disette budgétaire dont souffre la Confédération a laissé craindre qu'elle n'allait pas honorer aussi vite que prévu ses engagements pour financer le CEVA à hauteur de 550 millions de francs. S'inspirant de ce que pratiquent d'autres cantons comme Saint-Gall ou Zurich depuis des années, le canton reconnaît qu'il doit faire du lobbyisme pour défendre décemment ses intérêts. En mandatant le groupe de pression Ecopolitics pour faire avancer la cause du CEVA, Genève fait un premier pas. Il sera suivi par la montée à Berne de quatre conseillers d'État qui tenteront de « vendre » le CEVA à un parterre plutôt clairsemé de conseillers nationaux réunis autour d'un buffet dans une galerie du Palais fédéral. Mais

cette démarche est ponctuelle et ne suffira pas, à terme, à rendre plus visible la présence des Genevois à Berne. Car plusieurs autres cantons, qui ont largement bénéficié des mannes fédérales, sont beaucoup plus actifs et n'hésitent pas à saisir la moindre occasion pour faire avancer les dossiers auxquels ils tiennent. Ils martèlent en permanence l'intérêt de tel ou tel projet auprès des parlementaires fédéraux, mais aussi des hauts fonctionnaires de l'Administration fédérale. À Genève, une prise de conscience est néanmoins en train d'opérer. Voici plusieurs mois, une motion a été déposée au Grand Conseil proposant de créer un poste d'observateur fédéral pour Genève.

Le désintérêt souvent manifesté par les Genevois pour la sphère fédérale s'est longtemps ajouté au peu d'importance qu'ils attacheront à la collaboration avec les cantons. Pour l'illustrer, il suffit de se remémorer la forte réticence de Genève à adhérer au système des hautes écoles spécialisées (HES). Convaincu qu'il allait perdre son âme dans une collaboration intercantonale, le canton a dû, en 1997, soumettre l'adhésion au réseau romand des HES au vote populaire. Les citoyens genevois ne donneront toutefois pas prise à la tendance isolationniste et opteront pour l'ouverture. En outre, pendant de nombreuses années, certains conseillers d'État genevois jugeront inutile de participer aux conférences intercantonales. Aujourd'hui, le canton fréquente davantage ces enceintes et peut utiliser cet instrument pour défendre ses intérêts aux côtés des cantons susceptibles de créer un front commun face à la Confédération avec laquelle les tensions s'accroissent chaque année. La votation sur le paquet fiscal en 2004 fut la démonstration de ces nouveaux rapports de force entre institutions. Onze cantons se sont associés pour lancer un référendum contre le choix des Chambres fédérales.

Nonobstant les progrès réalisés par les Genevois dans le cadre de leur participation aux conférences intercantonales, le fédéralisme pratiqué par Genève est parfois à géométrie variable. Preuve en est le vingt-cinquième anniversaire de la création du canton du Jura. Pour les festivités commémorant l'avènement du dernier canton suisse, tous les cantons ont envoyé leur président du gouvernement, souvent accompagné par un ou deux autres conseillers d'État. Genève n'a pas mesuré l'importance des symboles, d'une présence, d'un geste. En effet, aucun conseiller d'État en exercice n'a fait le déplacement de Delémont. La

République et canton de Genève s'est contentée d'envoyer l'un de ses anciens ministres, le radical Gérard Ramseyer, désavoué par les urnes en novembre 2001. Cette attitude désinvolte n'a probablement pas contribué à redorer le blason confédéral de Genève.

Si Genève a pu agir tantôt en quémandeur impénitent, tantôt en donneur de leçon face à la Confédération, tel n'a pas toujours été le cas. Un contre-exemple montre ainsi toute la complexité des rapports entre Berne et Genève. Il vient rappeler que le canton sait aussi faire preuve de créativité et de débrouillardise.

L'aéroport international de Genève, dépité par le lâchage de Cointrin par Swissair en 1996, a su rebondir, s'adapter, prendre des risques. En 2004, l'aéroport connaît une enième progression de sa fréquentation et approche les 9 millions de passagers. Une performance remarquable si l'on songe qu'Unique Aiport, à Zurich, comptabilise la même année quelque 17 millions de passagers, dont ceux en transit, mais avec un bassin de population entre trois et quatre fois plus grand. Genève a donc réussi à s'affranchir du carcan Swissair, à développer ses activités et à se construire son propre avenir.

Comble de la contradiction : c'est au moment où l'aéroport Unique est en proie aux pires difficultés financières que le Conseil fédéral décide de mener une nouvelle politique aéronautique. Son intention est de s'ingérer davantage dans la gestion des trois aéroports nationaux. Le retournement est pour le moins formidable. En 1996, on vantait sans scrupules aux Genevois les mérites du marché. Huit ans plus tard, on les rappelle à l'ordre confédéral. Comme pour fondre les graves problèmes d'un aéroport qui a eu l'outrecuidance de s'appeler Unique dans le magma d'une politique aéronautique peu compréhensible.

Il demeure un facteur que la Confédération ne peut pas occulter : la Genève internationale. Celle-ci abrite le siège européen des Nations unies et toutes ses agences spécialisées. Le nombre d'organisations internationales gouvernementales (OIG) présentes sur le territoire genevois se chiffre à 18. Si l'on y ajoute les 170 organisations non gouvernementales (ONG), elles comptabilisent ensemble un total de plus de 25 000 employés. De nombreuses ONG, mais aussi une foule d'avocats sont venus s'installer à Genève en raison de la présence du siège mondial de l'Organisation mondiale du commerce dont on connaît

l'importance aujourd'hui. Le Centre européen de recherche nucléaire (CERN), qui emploie 5000 personnes, est lui aussi en train de phosphorer avec le développement de son nouvel accélérateur de particules LHC, en fonction dès 2007.

En raison de ce foisonnement, les conférences et réunions internationales se multiplient. En 2002, par exemple, Genève a profité du statut de neutralité de la Suisse pour offrir une plate-forme de dialogue après les attaques terroristes du 11 septembre 2001 survenues aux États-Unis. Le nombre de réunions a littéralement explosé : 3645 en un an pour les seules OIG réunissant près de 133 000 experts. En 2003, leur nombre a diminué pour atteindre tout de même 2490. Étonnamment, l'intérêt de Berne pour ce qui peut être vu comme la fenêtre de la Suisse sur le monde n'a toutefois pas été toujours évident. Pendant des années, la Confédération n'a pas saisi le levier que représente la Genève internationale pour la politique étrangère qu'elle entend mener. Ce relatif désintérêt était un bon indicateur de l'état des relations entre Berne et Genève et des divergences de vue qui ont pu les altérer.

Depuis trois à quatre ans, l'état d'esprit est en train de changer. Le Conseil fédéral a pris conscience de l'énorme potentiel de la plus internationale des villes suisses. Depuis que la Genevoise Micheline Calmy-Rey a accédé au Conseil fédéral, l'intérêt de Berne pour le monde des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales n'a cessé de croître. Au point qu'aujourd'hui la ministre des affaires étrangères entend faire de Genève la capitale mondiale de l'humanitaire. Le concept repose sur différents éléments. La Suisse tout d'abord est dépositaire des Conventions de Genève, qui forment la structure du droit international humanitaire et dont le Comité international de la Croix-Rouge, basé à Genève, est le gardien. La Confédération, dont la politique étrangère est très profilée « humanitaire » depuis l'arrivée de la socialiste genevoise au Département fédéral des affaires étrangères, aspire à développer ce pôle de compétences susceptible de renforcer sa visibilité internationale dans ce créneau.

C'est notamment dans cette optique qu'elle a décidé, en même temps que son collègue Pascal Couchepin, de s'investir davantage dans les instituts universitaires de hautes études internationales (HEI) et d'études du développement. Maintenant, le projet qui pourrait fédérer le canton,

la Confédération et la Genève internationale est en phase d'élaboration. Il vise à remédier à l'émiettement des compétences en les regroupant dans un pôle de relations internationales. Une manière de mettre fin aux querelles de chapelle et d'unir dans une même dynamique les deux instituts universitaires, l'Université de Genève ainsi que le Centre de politique de sécurité et le Centre pour le contrôle démocratique des armées afin qu'elle tire profit des grandes potentialités de ce vaste univers de matière grise.

Symboliquement, on se rappellera que l'ancien ambassadeur de Suisse, Thomas Borer, suivant alors une formation de diplomate, avait claqué la porte de l'Institut universitaire de relations internationales vers le milieu des années 90. Un moment qui a correspondu avec une phase de grande incertitude quant au devenir d'HEI, l'un des fleurons académiques de Genève. Indifférente, peu concernée par cet institut universitaire dont elle est pourtant l'un des principaux bailleurs de fonds, la Confédération l'a longtemps laissé dans la torpeur de ses bisbilles locales. L'Institut de hautes études internationales a connu des psychodrames à répétition, ne parvenant pas à trouver une direction qui fasse l'unanimité. Il faudra attendre 2004 pour que l'établissement trouve enfin un nouveau souffle avec une nouvelle direction, de nouvelles structures, mais surtout un appui beaucoup plus marqué de la Confédération.

Ce regain d'intérêt ne va toutefois pas sans quelques frictions entre ceux qui souhaitent utiliser Genève comme levier politique. Ainsi, Micheline Calmy-Rey veut utiliser Genève dans le cadre de la politique qu'elle mène aux affaires étrangères. Le ministre de la défense Samuel Schmid entend valoriser les centres de politique de sécurité et de contrôle démocratique des armées qui sont rattachés à son département. Pascal Couchepin enfin vise à jouer un rôle important dans la mise en réseau des établissements académiques genevois spécialisés dans les relations internationales. En réalité, plus le projet avance, plus les tensions se font jour. Si le canton de Genève et la Confédération collaborent sur le dossier, le premier peine à cacher ses peurs de voir la Confédération accaparer les prérogatives dans le cadre du développement du pôle de relations internationales.

Ce surcroît de collaboration avec Berne n'est toutefois pas suffisant pour pérenniser à tout jamais le rayonnement de la Genève internatio-

nale. Les Genevois doivent régler leur propre problème avec cette dernière. S'ils se gargarisent du prestige que représente un réseau international aussi dense, paradoxalement, ils ne se privent pas d'en contester les privilèges. Certains citoyens s'offusquent encore des exonérations fiscales dont bénéficient les fonctionnaires internationaux. D'autres pestent contre la présence des multinationales dont les employés saturent le marché du logement ou trustent, pour leurs enfants, les places disponibles dans les écoles internationales. C'est tout le conflit que l'historien genevois Jean-Claude Favez résume dans les deux expressions : l'Esprit de Genève face à l'esprit genevois. Le multiculturalisme censé émerger du mélange des deux esprits relève beaucoup de la théorie. Les deux sociétés peinent à se mélanger.

Le comportement genevois est par conséquent plein de contradictions. Les appels publics contre l'OMC publiés dans la presse internationale par des politiciens ou syndicalistes genevois sont d'autant plus préoccupants qu'ils contredisent les énormes efforts consentis par Genève pour maintenir l'OMC sur son territoire dans un contexte très concurrentiel. Que dire du boycottage souhaité par des élus municipaux des entreprises américaines au moment de la guerre en Irak sous prétexte qu'elles étaient précisément américaines, en oubliant toutefois que ces mêmes entreprises emploient plus de 20000 personnes dans le canton ?

Ces événements ne sont pas anodins. Ils révèlent la crise identitaire dont souffre le canton-ville. Ils servent surtout d'avertissements. La Genève internationale n'est pas une réalité figée à tout jamais. Elle est en mouvement permanent et cette seule donnée devrait faire prendre conscience de la nécessité de la suivre de près et de l'intégrer davantage dans le fonctionnement du canton. Depuis la fin de la guerre froide, la Cité de Calvin a perdu sa vocation de terrain neutre entre le bloc communiste et l'Occident. Si elle a retrouvé un nouvel élan après le 11 septembre 2001, cela tient surtout au fait que New York était trop connotée « américain » dans le cadre de la guerre contre le terrorisme lancée par Washington.

Deux dangers menacent dès lors la Genève internationale : l'un est externe, l'autre interne. Pour ce qui est de la menace externe, la mondialisation a accru sensiblement la concurrence que se livrent les différentes villes du monde pour accueillir les organisations internationales

et les ONG. Récemment, Genève n'a pas réussi à obtenir le siège de la Fédération mondiale des villes qui a préféré Barcelone. Si Genève a l'avantage d'un très dense réseau d'organisations internationales, celui-ci ne suffira pas. Il reste que le vœu de Micheline Calmy-Rey de faire de sa ville d'adoption la capitale mondiale de l'humanitaire est en soi louable, mais il est réducteur. De nouveaux créneaux d'avenir tels que l'environnement ou les nouvelles technologies, voire l'altermondialisme défendu par une myriade d'ONG, méritent aussi d'être développés. Seule une Genève internationale qui se renouvelle et qui se renforce aura la capacité de se maintenir, voire de se développer.

La deuxième menace est interne à la Confédération. Aujourd'hui, si certains Suisses adoptent un air narquois quand on leur évoque la Genève internationale, ils devraient pourtant se demander ce que serait la Suisse sans Genève. Poser la question, c'est presque y répondre. La Ville du bout du Léman a joué un rôle fondamental pour la Suisse et a grandement contribué à sa réputation et à la perception qu'on en a eue de l'extérieur. Les antagonismes entre Genève et Berne sont d'un autre âge. Ils n'ont pas lieu d'être. L'égocentrisme de l'un et le scepticisme de l'autre devraient faire la place à un « canal historique » permanent entre la ville lémanique et la Confédération.

Le regard du correspondant en Suisse romande de la *Neue Zürcher Zeitung* résume en quelques mots la perception extérieure qu'on peut avoir de Genève. Dans un article du 10 novembre 2004, Christoph Büchi montre toute la complexité genevoise : « Ce qui est fascinant chez les Genevois, c'est qu'ils doivent toujours agir de manière un peu différente des autres Suisses, même si au fond ils ne cessent de s'y comparer. Comme lors des jeux Olympiques (selon le slogan « citius, altius, fortius », plus vite, plus haut et plus fort), tout à Genève doit prendre la forme du superlatif. Même si le balancier va une fois dans une direction et une fois dans l'autre. Parfois, les Genevois sont plus tolérants que la moyenne suisse – quand ils laissent les manifestations anti-G8 dégénérer en pillages –, parfois ils sont plus répressifs : Il y a quelques jours, la patronne du Département de justice, police et sécurité a demandé à l'armée suisse de pouvoir engager un drone, avion sans pilote, pour mettre fin à une vague d'incendies criminels qui a déferlé dans le canton. »

CONCLUSION

À quoi bon écrire un livre sur Genève pour se focaliser sur les problèmes qui minent ce canton atypique ? Genève offre actuellement de bonnes conditions à ceux qui y résident, un cadre de vie agréable et une économie dynamique. On y mène un train de vie que beaucoup envieraient. En porte-à-faux avec cette facette idyllique, les critiques exercées au fil des chapitres ont pu paraître tantôt dures, tantôt injustes. Leur caractère vif et acéré tient à la désagréable impression que Genève est en train de gâcher son formidable potentiel. Les critiques formulées sont donc à la hauteur des attentes que nourrit ce potentiel en partie galvaudé. L'agglomération genevoise dispose d'une densité extraordinaire de matière grise, une économie dynamique et un réseau international unique. De petits entrepreneurs locaux font preuve de créativité et d'innovation. Des experts internationaux convergent régulièrement vers la Cité de Calvin pour débattre des problèmes du monde. Des spécialistes du *trading* assurent à Genève le statut de l'une des trois capitales européennes du négoce.

Les critiques égrenées dans ces pages ont pourtant la modeste vocation de mettre en lumière deux points. Premièrement, le bien-être dont bénéficie Genève n'est pas un acquis, mais une denrée qu'il faut cultiver pour qu'elle ne devienne pas périssable. Plusieurs indicateurs montrent que la République et canton de Genève couve une mauvaise grippe, une de celles qui laissent des traces durables dans l'organisme. Le canton se cherche désespérément un projet de société mobilisateur. Mais la classe politique, affairée à des luttes trop politiciennes et trop conservatrices, ne parvient pas à en ébaucher ne serait-ce qu'une esquisse. Aujourd'hui, Genève doute de son devenir. Une reprise en main s'impose.

Deuxièmement, la politique, définie comme l'art et la pratique du gouvernement des sociétés humaines, doit reprendre ses droits. Elle se claustre désormais trop dans des attitudes «gagne-petit». Au lieu de servir à lancer des carrières individuelles, la politique doit retrouver le champ qui est le sien: agir pour les citoyens dans l'intérêt de la collectivité. Elle doit se réaffirmer comme une manière de construire et de se projeter dans l'avenir et non pas seulement comme une sinécure consistant à gérer le présent et le passé. Elle doit s'adapter aux nouveaux enjeux sociétaux.

Cette incapacité genevoise de s'adapter à un environnement se retrouve dans un monument identitaire de la République: le Servette FC. Le Club de football, fondé en 1890, a connu des heures de gloire. Quand il jouait encore dans le stade des Charmilles, il réussissait à faire se mélanger, dans les gradins, des couches sociales qui ne se fréquentaient pas au quotidien, à galvaniser toute une cité autour de footballeurs du cru ou d'ailleurs. Servette a fait rêver des générations de Genevois. Il est aujourd'hui en faillite et relégué en 1re Ligue pour la première fois de son existence. L'événement est douloureux et choquant tant il est inconcevable pour beaucoup d'*aficionados* de ne plus voir le club parmi l'élite du football suisse.

La déconfiture du Servette, c'est peut-être une parabole qui décrit le mieux la Genève d'aujourd'hui et la crise identitaire qu'elle traverse. Elle contient en substance plusieurs des maux genevois. Le club a vécu ces dernières années au-dessus de ses moyens. Il en paie la facture. De plus, le microcosme genevois de notables, d'entrepreneurs et de politiques qui a gravité autour de Servette n'a pas toujours aidé à appliquer les principes de bonne gestion. Certaines relations incestueuses ont provoqué des conflits d'intérêt. Dans ce magma en fusion permanente, on a cru qu'il suffisait d'implorer un sauveur, Marc Roger, ou de mystérieux Syriens pour sortir le club de l'ornière. C'était penser un peu vite qu'une cure superficielle allait suffire à guérir un mal plus profond. Maintenant, Servette est condamné à remettre tout à plat et à reconstruire sur des bases nouvelles. C'est finalement une chance à saisir pour assainir une situation de délitement avancé. Car si le club genevois a démontré des vertus que dix-sept titres nationaux sont venus confirmer, qu'il a su donner goût à l'art de la jouerie collective, il sera capable de remonter la pente.

Au travers de cet ouvrage ressortent un constat et des souhaits : Genève a besoin de deux choses : rajeunir ses institutions et restructurer son débat politique ultrapolarisé et stérile. L'assemblée constituante peut être la voie à prendre, même si elle peut aboutir à des résultats formels parfois décevants. Mais elle aurait le mérite de mettre tout à plat. De plus, sans nourrir l'utopie de voir fusionner l'Esprit de Genève et l'esprit genevois chers à l'historien Jean-Claude Favez, il serait bon que les deux Genève, la locale et l'internationale, cohabitent moins dans l'indifférence ou la méfiance. L'une et l'autre ont beaucoup à gagner à se rapprocher. Enfin, la place qu'occupera à l'avenir Genève au sein de la Confédération dépendra beaucoup de la première, qui doit prendre conscience que son destin se joue aussi à Berne. Mais aussi de la seconde qui tend à trop voir en la Cité de Calvin un canton aux tendances centrifuges. Toutes les deux ont un intérêt manifeste à mieux s'entendre. Genève n'aura ainsi plus à se poser la question qu'avait formulée le journaliste Michel Baettig dans son livre polémique *Genève doit-elle rester suisse ?*

Par ricochet, une cure de jouvence pourrait avoir des effets bénéfiques non seulement sur les institutions et la politique, mais aussi sur les rapports sociaux, réputés durs à Genève. Un regain de convivialité permettra d'oublier ces dimanches genevois d'hiver, où restaurants et bars sont fermés, où la ville languit dans sa somnolence dominicale, donnant l'impression de se réduire à une cité où l'on ne fait que transiter ou travailler. Au carrefour entre le Nord anglo-saxon et l'espace méditerranéen, Genève sait jeter des ponts entre les cultures. On rêve d'un canton qui ne gaspille pas ses ressources et son énergie dans de vaines batailles de pouvoir, mais qui instille une dose de pragmatisme anglo-saxon dans son action. On rêve d'un canton qui ait l'audace, la créativité et le courage de villes espagnoles comme Valence ou Barcelone, où l'avenir mobilise et fédère au lieu d'inquiéter et de démobiliser. Mais pour que le rêve devienne réalité, l'action ne doit pas se résumer à un slogan « Genève gagne », mais doit s'inscrire dans un projet porté par une profonde volonté de changement.

ANALYSE SOCIOLOGIQUE

LES CLÉS DU MALAISE GENEVOIS

Une analyse sociologique des déceptions et des aspirations d'un panel de citoyens genevois

Par Christophe Zimmermann, sociologue et codirecteur de l'Institut érasm

En qualité de sociologue et de spécialiste du marketing des médias, j'ai été mandaté au printemps 2004 pour conduire une investigation spécifique sur l'évolution de la réalité locale. Dans ce but, j'ai pu mettre sur pied une première série d'interviews en profondeur avec un panel très diversifié de résidents genevois.

Cette étude a mis au jour une sociologie des positions et des valeurs de la Cité genevoise, qui nous ouvre à une meilleure compréhension du rapport au local des citoyens. Certes, l'exemple genevois est, à plus d'un titre, incomparable. Pourtant, les spécificités de cette cité très internationale exacerbent plutôt des tendances qui sont présentes dans toutes les villes occidentales et constituent en cela une image emblématique d'une évolution sociétale plus large.

Cette première enquête nous a permis de recueillir des éléments concrets inédits sur la crise du rapport des citoyens au politique, qui est par ailleurs également une forme très fondamentale et historique du rattachement au local. C'est pourquoi, dans la perspective des élections genevoises de l'automne 2005, nous avons décidé de lancer une seconde étude pour interroger plus profondément l'évolution du rapport des citoyens à leurs représentants et à leurs instances politiques. C'est une

synthèse détaillée des résultats de ces deux études que nous vous invitons à découvrir.

1. MÉTHODOLOGIE

Les deux études que nous avons menées entre le printemps et l'automne 2004 sont basées sur 40 interviews en profondeur d'une durée oscillant entre une heure et une heure et demie chacune.

Le principe de ces interviews est de dresser de véritables monographies auprès d'un panel de Genevois types que nous avons sélectionnés et interrogés selon un dispositif d'interview original. Au total, les 40 personnes interrogées sont représentatives de situations de vie typiques genevoises. Il est clair que la finalité n'est pas d'obtenir une représentativité au sens statistique (l'étude est de nature qualitative), mais bel et bien de mettre en lumière la diversité des perceptions que le citoyen a de l'espace démocratique. L'objectif est de saisir les attentes, les espoirs et les frustrations exprimés par les citoyens et de mesurer à quel point et comment les discours politiques des personnalités captent ou non ce faisceau d'attentes exprimées.

Plus en profondeur, nous mesurons à quel point le discours produit par les personnalités politiques genevoises épouse ou non les aspirations et les attentes de citoyens très diversifiés. Nous validons, par la mise en perspective de l'analyse de leur degré d'implication dans la vie de la cité, les raisons de l'adhésion ou du rejet et les points particuliers qui fédèrent les citoyens ou qui les divisent.

Les quarante personnes composant ce panel nous permettent de disposer d'une vue très détaillée de la diversité politique genevoise. À cette fin, nous avons intégré des personnes dont la famille politique la plus proche était située à gauche ou à droite, mais également des personnes plus pragmatiques qui ont un intérêt pour les questions politiques tout en refusant toute affiliation partisane.

Nous avons interrogé autant d'hommes que de femmes dont les âges et les affinités politiques étaient répartis selon le tableau suivant :

	- 35 ans	35-54 ans	55 ans et plus	Total
Gauche	4	6	3	13
Droite	1	6	6	13
Pragmatique	5	6	3	14
	10	18	12	40

Ensuite, nous avons visé à intégrer dans ce panel des personnes qui reflétaient la diversité genevoise tout en sachant que les catégories énoncées ne sont pas exclusives entre elles.

1) Personnes se distinguant par leurs attaches au local ou leurs origines

Le citoyen électeur-contribuable

Des « Genevois » très impliqués politiquement et fortement intégrés dans la vie locale (membres d'associations sportives ou culturelles)

Les confédérés

Gardant un lien fort avec leur canton d'origine, notamment médiatique (lecture régulière d'un quotidien local extra-genevois)

Les secundos

Immigrés de deuxième génération, socialisés à Genève et ayant acquis la citoyenneté suisse

Les « frontaliers »

Les « Genevois » frontaliers ; Genevois disposant d'un véhicule aux plaques genevoises mais résidant de fait en zone frontalière

2) Personnes se distinguant par le lieu de vie

Les citadins

Détenteurs d'un macaron zone bleue ou les urbains mobiles (lieu de vie et de travail séparé)

Les habitants de la ville qui vivent leur quartier comme un village

Les ruraux

Les urbains ruraux (vivent dans une villa) mais restent peu attachés à la vie locale

Le rural traditionnel

Les périphériques

Résidant dans une cité satellite

Résidant dans les communes suburbaines

2. SOCIOLOGIE DU «MILLEFEUILLE» GENEVOIS

2.1 Genève: un héritage valorisé et valorisant

Lorsqu'il décrit le milieu que constitue l'espace genevois, notre panel de «Genevois» a une vision assez convergeante de ce que Genève représente pour lui. Tout d'abord, une très forte unanimité se dessine pour décrire Genève comme une ville se distinguant pour la beauté de son site. L'écrin entre lac et montagnes insère la ville dans un cadre tout à fait remarquable du point de vue esthétique.

2.1.1 Trois caractéristiques de la cité

Mais au-delà de la beauté de la carte postale, Genève est surtout appréciée pour la qualité de vie qu'elle offre. Si le logement est une préoccupation péjorante pour beaucoup, Genève reste décrite comme un espace de vie particulièrement agréable car elle condense les qualités d'une ville surdeveloppée du point de vue de son offre de culture et de

loisirs avec une taille relativement modeste qui permet une accessibilité immédiate à toutes les formes de loisirs. Pour synthétiser cette **forte valorisation de la valeur d'usage de la ville**, c'est l'image de « la plus petite des grandes villes » qui résume le mieux cette perception de Genève.

En second lieu, notre panel se rejoint pour considérer Genève comme une ville **aux nombreux atouts économiques**. Certes, cette force économique est aujourd'hui perçue comme fortement focalisée sur l'industrie bancaire, en particulier la banque privée et dans une moindre mesure sur l'horlogerie de luxe avec des grandes marques comme Rolex et Patek entre autres.

D'autres voient en Genève une place touristique attractive, tout en notant que Genève est sans doute une destination de transition vers d'autres sites qu'ils soient suisses ou français (les stations de ski par exemple).

Toujours est-il que les « Genevois » interrogés ressentent Genève comme une cité mondialement connue notamment en raison de la forte présence d'organisations internationales et de l'ONU, pour lesquelles la cité du bout de lac apparaît comme un espace de discussions et d'échanges privilégié.

D'autres témoins, plus âgés, expriment **une réelle nostalgie**, en percevant la cité genevoise comme une vieille dame un peu décatie. Ils s'émeuvent du passé glorieux de la cité, notamment du point de vue industriel. La perte du secteur secondaire apparaît comme emblématique de la perte du « bon vieux temps », où l'artisanat et le travail manuel avaient encore leurs lettres de noblesse. Le pendant plus « bourgeois » de cette nostalgie est également exprimé par d'autres voix qui dénotent le changement d'ambiance qu'a connu la ville en s'ouvrant plus largement au monde. Pour eux, la perte de la prééminence du protestantisme n'est pas étrangère à ce changement d'atmosphère si particulier que d'autres encore rattachent à « l'Esprit de Genève » qu'ils considèrent comme fortement affaibli.

2.1.2 Une évolution de l'attachement au local

Les trois traits essentiels (forte valeur d'usage, atouts économiques et nostalgie de la grandeur passée) décrivant la perception de la cité dans l'esprit de ses habitants convergent pour modifier fondamentalement l'attachement au local.

Ce qui se traduit par :

- La valorisation exclusive de la valeur d'usage du lieu. Les aînés exprimant de manière explicite une forme de désenchantement par rapport à cette évolution où seuls les avantages fonctionnels que leur offre l'espace genevois suscitent un attachement à la vie de la cité.

- Les atouts économiques focalisés sur une forme de monoculture de l'industrie du luxe ou sur une internationalité très éloignée de la vie quotidienne du plus grand nombre. Cette nouvelle donne économique est perçue comme très excluante, car ces activités économiques n'engendrent plus une identification émotionnelle très large de la population qui ne se reconnaît pas dans cet univers « excluant » du luxe.

- Une déconnexion entre la nostalgie du passé (la Genève industrielle et artisanale ou l'esprit de Genève) qui n'alimente pas une forme de chauvinisme « genevois » ou un culte des origines ou des racines, et le temps présent qui est vécu sur un mode plus utilitariste. Cela signale une rupture entre un avant et un après. Un avant fortement investi émotionnellement et un après plus neutre et désengagé.

C'est en ce sens que l'attachement ancestral qui transitait auparavant par l'expression d'un chauvinisme genevois s'est fondamentalement modifié en un lien plus rationnel et plus fonctionnaliste.

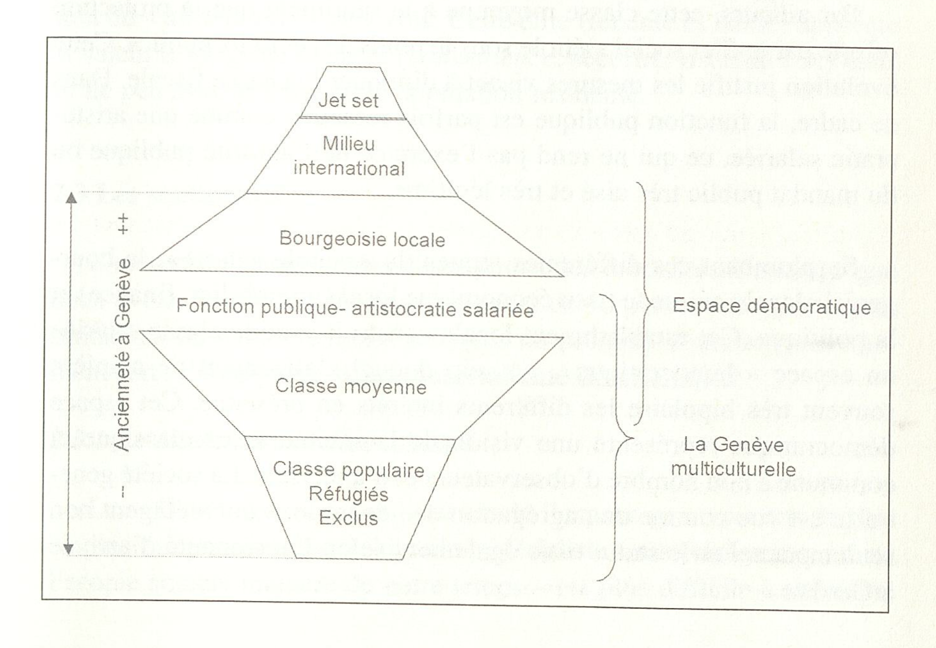
Mais cette évolution de la perception de la cité genevoise n'est pas ressentie comme totalement négative, car elle a pour conséquence de

développer chez les résidents genevois un sentiment positif de vivre dans un espace de liberté unique. Chacun dans son microcosme vit une Genève à soi, régie par des règles propres qu'aucune tradition ou qu'aucun conformisme social ne vient à imposer.

Ce sentiment de vivre dans un espace d'expression et de liberté privilégié est souvent ressenti comme une caractéristique distinctive importante de Genève qui ne peut être comparée à la vie en Suisse (qui commence à Lausanne) et en France voisine.

2.2 Les positions

Notre panel de citoyens genevois a été invité à un exercice où il devait non seulement décrire ses conditions de vie à Genève, mais aussi se situer par rapport aux autres. De cette description sur sa propre situation et du contexte genevois, nous dégageons différentes modalités d'ancrage ou d'usage de la cité genevoise. De manière qualitative, nous observons la structure des positions suivantes :



Ce qui est particulièrement intéressant pour notre propos est la distinction entre différents espaces sociaux constitués de strates plus ou moins homogènes et surtout plus ou moins en interrelations les unes avec les autres.

La strate sociale pivot reste la classe moyenne. Vaste, hybride et métissée, elle constitue le «peuple salarié» de Genève. Elle surplombe une classe populaire en diminution constante suite à la quasi-disparition des activités secondaires à Genève. Cette classe populaire se différencie néanmoins des personnes aux statuts plus précaires que sont les exclus du système (chômeurs, AI) et les personnes plus récemment arrivées à Genève que sont les réfugiés, les clandestins.

La classe moyenne a en revanche en ligne de mire une strate de fonctionnaires qui sont fréquemment décrits comme une caste privilégiée, mieux payée et mieux protégée que la moyenne, souvent au bénéfice, selon certains de nos interlocuteurs, d'autres avantages sociaux comme des logements confortables et/ou abordables.

Par ailleurs, cette classe moyenne a le sentiment que la protection offerte par le filet social s'étiole sous le poids des déficits publics. Cette évolution justifie les mesures visant à diminuer la charge fiscale. Dans ce cadre, la fonction publique est parfois ressentie comme une aristocratie salariée, ce qui ne rend pas l'exercice de l'autorité publique ou du mandat public très aisé et très légitime.

Surplombant ces différentes strates du «peuple salarié», la bourgeoisie locale anime le tissu économique local (immobilier, finance) et la politique. Cet establishment locale construit avec la classe salariée un espace «démocratique», au sein duquel s'affrontent de manière souvent très bipolaire les différents intérêts en présence. Cet espace démocratique représente une vision de la société assez classique et commune à bon nombre d'observateurs et d'analystes. La société genevoise est vue comme une agrégation de générations qui s'étagent non seulement selon le statut mais également selon l'ancienneté d'arrivée à Genève.

Cette vision « classique » occulte de fait un autre point de vue sur le « millefeuille » genevois que nos interlocuteurs dévoilent en racontant l'importance de leur vie quotidienne. Pour eux, la vie dans la cité s'exprime avant tout par la Genève « d'en bas ». Cette Genève multiculturelle qui héberge une écrasante majorité de personnes qui sont de près ou de loin des migrants ; qu'ils soient de l'intérieur (confédérés) ou de l'étranger. Cette Genève multiculturelle constitue un espace relativement autonome dans le sens où l'importance du politique y est mineure. Cet espace représente la Genève de la vie quotidienne, l'espace du quartier ou de la commune, des interactions humaines telles qu'elles sont.

Cette Genève multiculturelle n'a rien à voir avec la Genève internationale qui navigue ici comme une sphère surplombante assez autonome et relativement déconnectée du tissu genevois. La bourgeoisie locale entretient sans doute plus de relations avec le milieu international pour des raisons fonctionnelles et politiques évidentes.

Plus excentrée encore, la jet-set n'est pratiquement jamais mentionnée par nos interlocuteurs. Elle surplombe cet espace des positions au sein du « millefeuille » genevois. Cette élite (récente et labile) apprécie la valeur d'usage de Genève (*convenience*, sécurité, fiscalité etc.) mais se lie peu avec le reste de la population résidente.

2.3 Les sentiments

Il ressort de l'analyse des descriptions des modalités d'ancrage que nous avons menée auprès de notre panel de 40 personnes types représentatives du « millefeuille » genevois un premier sentiment extrêmement fort : l'émergence **d'un matérialisme désenchanté.**

2.3.1 Le matérialisme désenchanté

Les « Genevois » et les utilisateurs de l'espace genevois ont de plus en plus l'impression que l'eldorado matérialiste – matérialisme qui reste l'utopie sociale majeure de notre temps – est plus difficile à atteindre.

Les efforts à faire pour obtenir le même niveau de satisfaction ou de bien-être matériel exigent un investissement en temps et en énergie plus important qu'avant.

Quatre facteurs mentionnés avec une très forte unanimité expliquent l'émergence de ce sentiment.

Premièrement, la situation sur **le front du logement** est décrite comme critique de manière unanime, même par ceux qui bénéficient de conditions de logement favorables. Le logement est même considéré comme le facteur de bien-être économique principal pour beaucoup, car il ne suffit plus de disposer d'assez de ressources financières pour bien vivre à Genève, il faut encore disposer d'un logement en rapport avec son assise financière.

Ensuite, l'impression **d'insécurité de l'emploi** gagne des franges plus larges de la population, y compris parmi les cadres et les représentants de l'établissement local ;

Cette insécurité s'additionne du sentiment d'une plus forte **pression sur les rythmes et sur la productivité** du travail. Cette pression est décrite comme plus vive, plus intense, plus accaparante ;

Finalement, même si les revenus ne sont pas décrits comme décroissants, **la diminution objective du pouvoir d'achat** est ressentie par tous. Ils constatent une forte augmentation des charges en général (avec l'explosion des cotisations pour les assurances maladies comme exemple type).

2.3.2 Le manque de convivialité

Ce désenchantement est dramatisé par le fait que le matérialisme est associé à un individualisme forcené qui prend à Genève une forme par-

ticulièrement pesante. Il en résulte un sentiment unanime d'absence de convivialité qui est décrit par de multiples facettes :

- *On est dans une société individualiste, où l'individu compte d'abord et laisse le voisin de côté (homme 60 ans)*

- *« Chacun est dans sa petite bulle, dans son petit monde et il ne faut surtout pas les déranger, les gens » (frontalier genevois)*

- *« S'il y a un groupe de personnes devant les portes, elles ne bougent pas. C'est vraiment « Excusez-moi, excusez-moi » pour qu'elles bougent un peu, elles te regardent à peine. Il n'y a pas de contacts comme ça, de reconnaissance. On marche dans la rue, on bouscule tout... » (femme 43 ans)*

- *« Oui, la mauvaise ambiance, c'est tous les gens malhonnêtes, c'est pas forcément lié à la nationalité, mais ça fait plusieurs matins que je trouve à 7 h 30 une merde de chien devant mon pas de porte ; comment voulez-vous que je sois content des gens qui habitent Genève ? » (homme 60 ans)*

- *« C'est vrai, dans la campagne, on sourit facilement, mais en Suisse, ils vous regardent avec de ces yeux, alors on fait tous la gueule... » (femme, 44 ans)*

Nous remarquons que l'absence de convivialité vire ici à une forme de pression sociale, qui fait que chacun est jaugé sur son apparence physique et vestimentaire. Dans les espaces publics, chacun se sent dévisagé par l'autre. C'est ce regard permanent qui pousse à se mettre en « représentation », à devoir afficher son identité sociale où chacun affirme son appartenance stylistique ou subculturelle, son statut et son intégration sociale.

2.3.3 L'insécurité

Ce sentiment d'absence de convialité **intensifie la perception de l'insécurité** dont la menace est autant réelle que virtuelle.

- *« Moi, je me suis fait agresser, il y a 5-6 ans quand j'étais au collège et je rentrais de l'école. Donc, ça devait être quatre heures, en plein hiver et je me suis fait agresser par un groupe de filles, aucun passant ne s'est arrêté, s'ils se sont arrêtés c'est juste pour regarder ce qu'il se passait. Personne n'est intervenu à part une dame qui est venue, qui est intervenue et c'est grâce à elle que ce n'est pas allé plus loin. » (secundo 23 ans)*

- *« il y a un manque de douceur de vivre, au niveau relationnel j'entends, les jeunes sont..., pas que les jeunes, les adultes aussi, enfin ça se cristallise facilement sur les bandes de jeunes qui ont pas de respect pour les anciens ; c'est une manière de se faire remarquer. » (Genevoise 51 ans)*

Ce sentiment d'insécurité est sans doute d'autant plus vif que les Genevois interrogés signalent également un certain vide au niveau des valeurs et de leur transmission. Focalisées sur l'enseignement, ces critiques pointent un problème plus vaste de transmission des savoirs et des valeurs communes.

2.3.4 Crise du projet collectif

Corollaire de ce sentiment faisant état d'un manque de rapports humains conviviaux, nous observons une très grande défiance à l'égard des forces organisatrices de grands projets collectifs. Qu'ils soient programmatiques (idéologies politiques et économiques) ou qu'ils soient concrets (décisions politiques et leadership entrepreneurial), les projets collectifs sont en crise dans le sens où ils suscitent plus de réticences et d'oppositions que d'adhésion et d'espoirs. Cette absence de capacité à adhérer à un dessein plus vaste et mobilisateur n'est pas spécifique à Genève et s'inscrit dans une crise plus large du prométhéisme, mais elle prend ici une forme particulièrement vive.

Cette perception explique pourquoi les « Genevois » sont si facilement enclins à « râler » plutôt qu'à s'enthousiasmer. La légitimité du

pouvoir s'en trouve affaiblie et à Genève il est bien délicat d'assumer un mandat décisionnel qu'il soit politique ou économique, tant la fronde de la critique est immédiate, voire réflexe. Ce mécanisme est d'ailleurs un peu autoréalisateur, car plus l'impossibilité de décider s'installe, plus les problèmes s'accumulent (déficit, mobilité) et, en retour, plus la perception d'une zizanie décisionnelle s'étend. Le pouvoir est en inhibition de l'action.

2.4 Deux processus de rééquilibrage

Pour faire face à cette réalité particulière, les habitants de Genève ont mis en place des mécanismes de rééquilibrage d'une très grande diversité qui sont propres tant à leur imaginaire qu'à leur histoire personnelle ou familiale. Cela étant, nous pouvons dégager deux processus qui se trouvent largement partagés dans notre panel. Processus dont l'efficacité est d'autant plus forte qu'ils laissent à chacun le soin de trouver ses modalités d'expression.

2.4.1 L'escapisme, le besoin d'évasion

Le matérialisme désenchanté, qui donne le sentiment que les choses agréables de la vie ne sont plus si faciles à obtenir, l'individualisme « forcené » qui rend les rapports humains froids si ce n'est pas tendus, le sentiment d'insécurité que cette absence de convivialité renforce et l'absence de projets fédérateurs mobilisant les énergies sont des facteurs essentiels qui poussent autant de Genevois à l'escapisme.

Ce fort besoin d'évasion est partagé par une très grande partie des résidents genevois, ce qui d'ailleurs les distingue d'une partie de la « poor working class » ou d'une partie des frontaliers (qui sont plus « ancrés » dans leur espace de vie).

L'escapisme, cette exigence de quitter Genève, prend les formes d'un impératif social.

- *« J'ai des gens à Genève qui sont au chômage, ils changent de quartier dans la rue pour faire semblant d'être partis en vacances comme tout le monde. » (Animateur social)*

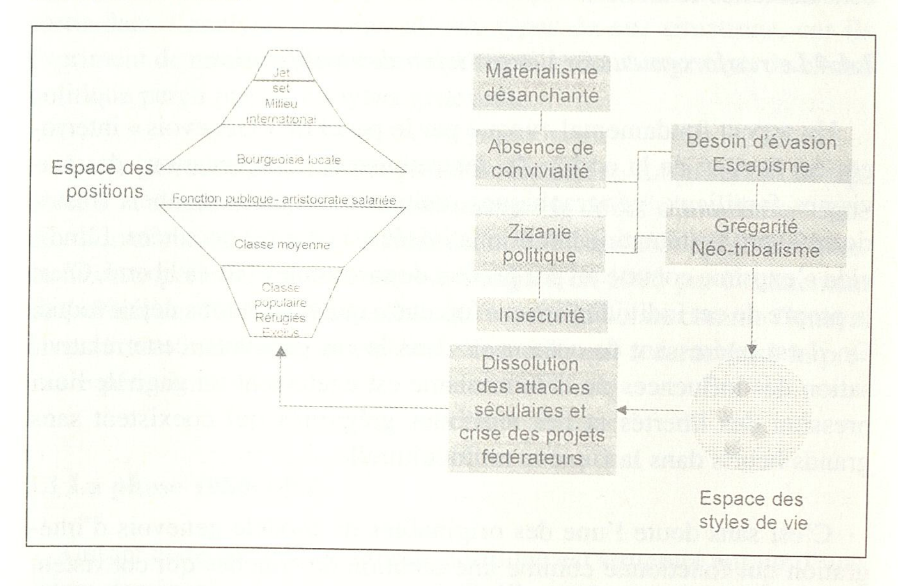
Ce que les « Genevois » cherchent dans cette évasion est de retrouver des rapports humains plus conviviaux, moins marqués par cette pression sociale qui oblige tout un chacun à se sentir en « représentation » permanente.

Chacun y va de son petit jardin secret, son eldorado où on se retrouve entre amis, en famille ou en couple pour vivre sans cette pesanteur sociale, cette dureté dans les rapports urbains, cet individualisme sans rondeurs. Comme cet immigré sicilien (naturalisé) qui ne vit et ne travaille que pour son voyage annuel en Asie. Les « Genevois » du « cru » ne sont pas en reste. Nombreux sont ceux qui s'éclatent dans leur résidence secondaire de France voisine, du Valais ou de Gstaad, selon leur statut. Pendant les grandes vacances, chacun cherche à engranger des émotions que les destinations plus ou moins exotiques procurent.

2.4.2 La grégarité, le néo-tribalisme

Selon le professeur français de sociologie Michel Maffesoli, c'est la crise du projet collectif qui est une des raisons puissantes de la centration des jeunes et des moins jeunes sur les communautés « affectuelles ». C'est la recherche du sens de la vie à un niveau plus interrelationnel. Les relations, les émotions partagées avec ses pairs donnent à la vie un sens, donnent des raisons d'être et des espoirs que les projets collectifs peinent à assumer aujourd'hui. Ce mouvement trouve chez les « Genevois » un écho particulier ; nous observons en effet un vif besoin de convivialité associé à une centration dans la sociabilité sur les raisons affectives. Le voyage, la sortie de ce monde, est une procédure qu'une large frange de la population utilise pour se rééquilibrer et trouver un goût à la vie qui, sans cela, serait trop lisse, monotone et anonyme.

Cette sociologie du « millefeuille » genevois peut être résumée par le schéma suivant :



2.4.3 Les styles de vie

Il va de soi que les conditions de vie restent bien évidemment fort contrastées entre « Genevois ». C'est pourquoi les processus de rééquilibrage, que ce soit le besoin d'évasion ou la quête de grégarité, vont s'exprimer de manières diverses dans l'espace des styles de vie, laissant à chacun le soin de trouver les modalités et les formes qui lui conviennent le mieux pour « bien vivre » le « millefeuille » genevois.

Rien de commun entre le périple de l'immigré retournant chaque année au pays, le jeune couple célibataire aficionado des voyages avec EasyJet, les bobos et leurs rêves de destinations exotiques ou le groupe familial aux habitudes (ski en hiver, mer en été) plus marquées.

Chaque manière de fuir la pesanteur genevoise exprime au passage également la marque d'une forme de grégarité particulière. Mais cette grégarité utilise bien d'autres vecteurs, comme l'habillement, les goûts culturels et de loisirs, les formes d'expression verbales et posturales pour

signifier des appartenances parfois stables, d'autres plus fugaces, circonstancielles et labiles.

2.4.4 Le renforcement de l'impression de stratification

Un aspect fondamental évoqué par le panel de « Genevois » interrogés est le rejet de la notion de déterminisme. Les évocations des atavismes familiaux, géographiques, culturels ou générationnels (historiques) sont systématiquement relativisées si ce n'est occultées. L'individu s'exprime comme un pur produit de sa volonté et de sa liberté. C'est le propre de cet individualisme « forcené » que nous avons déjà évoqué. Or, il est intéressant de noter que, dans le cas genevois, cette relativisation des influences du déterminisme est également un gage de l'expression des libertés et des multiples grégarités qui coexistent sans grands heurts dans la Genève multiculturelle.

C'est sans doute l'une des originalités du modèle genevois d'intégration qui fonctionne comme une addition de couches qui coexistent tout en se mélangeant, mais sans jamais fusionner dans une méta-identité aux contours définis.

Mais ce processus fournit également une explication du renforcement du sentiment d'une forte stratification au sein du « millefeuille » genevois qui apparaît alors à la fois comme un espace de liberté (chacun utilise Genève comme il l'entend) et un espace de contraintes (convivialité, insécurité, dureté des rapports sociaux).

3. LA PERCEPTION DE L'ÉVOLUTION DU JEU POLITIQUE

Notre panel a été interrogé sur sa perception des enjeux politiques importants pour Genève et sur la manière dont le personnel politique (partis, députés, magistrats) relayait ou non ses préoccupations de citoyens.

Nos interlocuteurs (y compris les plus jeunes) ont très souvent exprimé leurs sentiments en évoquant une diachronie, en fixant un « avant »

et un « après » pour mieux illustrer leur point de vue sur la situation politique genevoise. C'est pourquoi il nous a paru intéressant de faire ressortir dans l'analyse les deux idéaux types de ces situations, car ils expriment de manière éloquente la perception du changement de climat politique perçu par les citoyens genevois.

Deux périodes ont, par analyse, été identifiées. La première se rapporte à la situation entre 1980, qui marque le début d'une forte vague de réformisme en Suisse et à Genève, et 1995 qui clôt approximativement cette période. La seconde est marquée en 1996 par l'éclatement de l'affaire des fonds en déshérence qui touche la Suisse comme Genève, mais surtout met fin au consensus réformiste qui a caractérisé la première période.

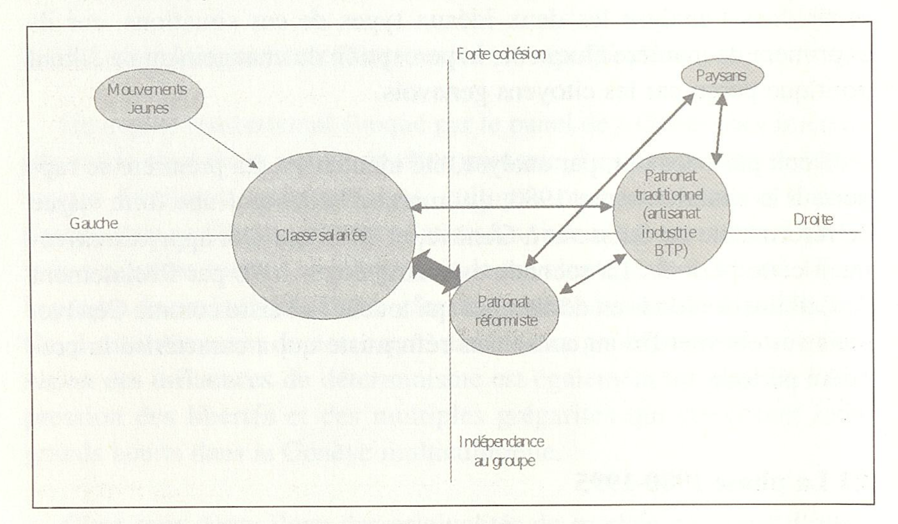
3.1 La phase 1980-1995

Durant cette période, le monde politique est structuré autour d'une valeur dominante : le progressisme. Qu'il soit de gauche ou de droite, le prométhéisme conditionne l'action et le projet politique.

Ce prométhéisme est le moteur du réformisme qui s'attaque à une société suisse caractérisée par son grand immobilisme. La Suisse restait fortement attachée à une vision d'elle-même dans laquelle le mythe et la réalité étaient inextricablement liés. Le fédéralisme sur le plan politique, le réduit national sur le plan de la défense, les ententes cartellaires et des réglementations cantonales sur le plan économique sont quelques aspects fondamentaux de cette société qui consacre la domination des élites locales. Il se noue à ce moment une nouvelle dynamique politique qui va donner plus de poids à deux groupes sociaux.

Tout d'abord, c'est la classe salariée, dont les conditions de vie n'ont cessé de s'améliorer, qui aspire à voir les fruits de la croissance s'investir dans davantage de mieux-être (écologie, culture et loisirs) et de justice sociale (redistribution et filet social pour les exclus). De l'autre côté, ce vent de changement est également soutenu par un patronat réformiste, plus fortement exposé à la concurrence internationale, qui

cherche à battre en brèche les inerties du système en réformant les structures économiques et politiques du pays.



C'est entre ces deux groupes sociaux que le jeu politique s'articule et peut être schématisé par la figure ci-dessus. Les antagonismes (flèches entre patronat réformiste et classe salariée ainsi qu'entre patronat traditionnel et cette même classe salariée) sont ici les plus forts, mais cette tension reste le moteur du changement politique genevois. Dans ce contexte, l'archaïsme est représenté par des groupes sociaux à forte cohésion comme les paysans (en Suisse proche de l'UDC historique) et les hobereaux locaux, actifs essentiellement sur le marché local ou national, qui se rassemblent dans le patronat traditionnel proche des milieux de l'artisanat, de la petite industrie et surtout des milieux immobiliers (banques locales, entreprises du Bâtiment et des Travaux publics (BTP) et immobilier). Cette société connaît toutefois une fronde contestatrice représentée par une mouvance jeune (Rote Fabrik ; Lausanne bouge, le pacifisme et l'antinucléaire très actif à Genève) qui, contrairement aux générations soixante-huitardes ou post-soixante-huitardes, sort partiellement du jeu politique traditionnel (antiparlementarisme) pour investir des formes de luttes sociales et d'expression plus contre-culturelles que politiques stricto sensu. Les écologistes naissent en partie de cette mouvance. Sur le plan politique, à gauche, c'est le parti socialiste (qui connaîtra aussi une ten-

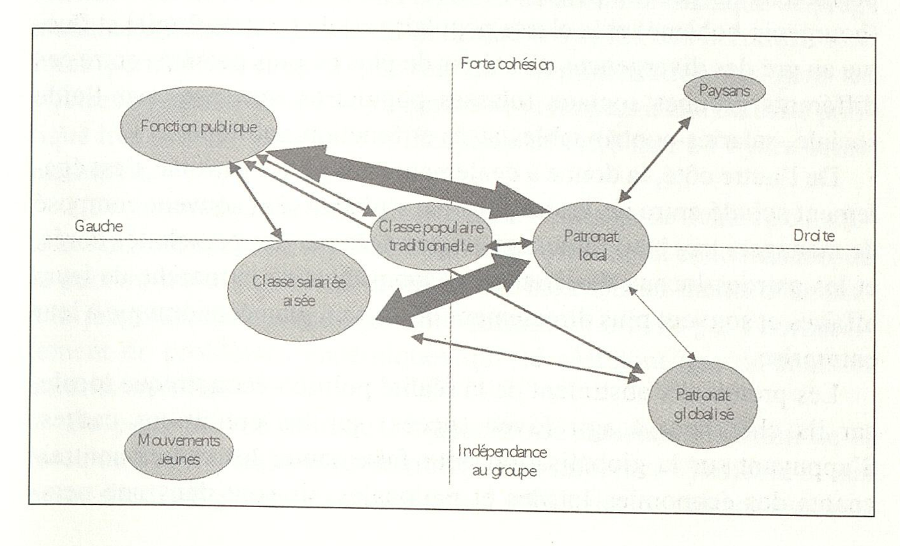
tation blairiste au début des années 90) qui conserve le leadership, alors qu'à droite c'est la droite libérale-radicale qui mène clairement le jeu.

Cette lutte contre l'archaïsme suisse, qui trouvera son aboutissement dans l'europhilie, noue les aspirations partiellement contradictoires du grand patronat réformiste et de la classe salariée. Il y a une convergence d'intérêts de ces deux groupes sociaux fondamentalement antagonistes qui toutefois partagent les mêmes aspirations d'*achievement* matériel et culturel. Cette connivence dicte la prééminence du débat politique.

3.2 La phase 1996-2004

Cette période qui débute en 1996, au moment où éclate l'affaire des fonds en déshérence, marque donc la fin d'une Suisse mythifiée. Les valeurs ont changé et le progressisme cède le pas à un nouveau sentiment collectif : **la peur**.

Cette phase est caractérisée par une élévation des tensions et des antagonismes (comme le montre la figure ci-dessous), qui fait suite à un éclatement des deux fronts qui structuraient le jeu politique de la phase précédente, à savoir la classe salariée d'une part et le patronat réformiste d'autre part.



Pour la classe salariée, l'heure n'est plus au développement du mieux-être mais bien à la préservation de l'emploi et du niveau de vie. Les salariés sont tirés à gauche par la fonction publique où la syndicalisation est plus forte mais, en même temps, ces revendications suscitent un enthousiasme plus mesuré, car les fonctionnaires sont aussi de plus en plus perçus comme une aristocratie salariée.

Les fonctionnaires restent les fers de lance du clivage gauche-droite qui s'intensifie peu à peu (gouvernement monocolore, émergence de Solidarités). Mue par la crainte de voir le service public démantelé, subissant la pression du public (élévation des exigences et des attentes) et de la réalité sociale (accroissement de la demande en matière d'aide sociale, d'éducation, de police et de santé), la fonction publique est aussi faiblement encadrée et managée, comme le prouvent les nombreux exemples d'abus ou de dérives relatés par notre panel. Les fonctionnaires eux-mêmes nous expriment leur ras-le-bol et décrivent les situations difficiles qu'ils vivent. Les dysfonctionnements qui animent la fonction publique sont au cœur d'une bataille rangée qui oppose dans l'arène politique les fonctionnaires au patronat local et, de manière plus virtuelle, au patronat globalisé.

C'est pourquoi les relations entre la classe salariée et la fonction publique ne sont pas simples, car, contrairement à ce que certains politiciens de gauche pensent, l'association entre les salariés bobos (bourgeois-bohème) et la classe populaire est de fait très fragile et fluctue au gré des divergences d'intérêts de plus en plus patentes entre ces différents groupes sociaux (classes populaires soutenues par l'aide sociale, salariés-contribuables aisés et fonction publique).

De l'autre côté, la donne a également changé. Le patronat s'est également scindé entre un grand patronat « globalisé », souvent composé de managers très bien rémunérés et protégés par des parachutes dorés, et les patrons locaux directement responsables de la marche de leurs affaires et souvent plus directement liés sur un plan économique à leur entreprise.

Les premiers s'abstraient de la réalité politico-économique locale, car ils cherchent à agir (avec succès) sur les conditions cadres. S'appuyant sur la globalisation pour faire sauter les cadres contraignants des économies locales et nationales, ils sont dans une pers-

pective stratégique plus marquée par le court terme et se montrent peu préoccupés par les conséquences locales des grands mouvements structurels qu'ils ont contribué à faire naître.

À l'inverse, le patronat local est plus en prise avec les réalités quotidiennes locales et fait face à des salariés très fragilisés et donc potentiellement très réactifs même si parfois leur matérialisme désenchanté les fait pencher vers la résignation. À l'opposé de cette classe salariée fragilisée, la fonction publique se montre plus mobilisée, car sans doute plus protégée, et adopte (ses représentants en tout cas) un ton plus vindicatif dans son rapport aux autorités économiques et politiques locales.

Mais ce patronat local vit également dans la crainte. Son autorité et son influence s'érodent, les conditions économiques s'avèrent plus dures et plus compétitives, les marges diminuent et la compétitivité des entreprises et de l'économie suisse en général s'émousse dans un contexte politique marqué par une très forte opposition gauche-droite.

Cette polarisation du débat s'accompagne d'un style d'intervention beaucoup plus véhément (pour une part attisée par la diffusion des débats du Grand Conseil par Léman Bleu). Cette véhémence ralentit les processus de décisions et accouche souvent de solutions bancales qui ne résistent pas à l'épreuve de la réalité (manque de pragmatisme). Cette incapacité du politique à trouver des solutions renforce pernicieusement le pouvoir de l'administration qui gère les affaires courantes sans avoir à rendre des comptes à une autorité politique très souvent paralysée et incapable de faire face à l'hydre administrative.

L'évolution de cette situation politique confirme de manière concrète et tangible la fin du mythe suisse. Les vertus de la concordance, de la paix du travail, de l'amour du travail bien fait ou même d'un certain pragmatisme économique sont battues en brèche par l'amoncellement de problèmes endémiques qui ne suscitent que palabres et conflits sans fin.

Du point de vue politique, à gauche, on constate l'érosion de la force du Parti socialiste au détriment de l'influence syndicale et des partis situés « à gauche de la gauche ». Le PS dans les cantons romands

(GE-VD) cherche plutôt à s'aligner sur les positions pugnaces de la gauche syndicale dont l'importance croît également à Berne. Ce phénomène se traduit dans le champ politique par une opposition frontale entre le patronat local et la gauche syndicale proche de la fonction publique.

Ce combat occulte cependant la désagrégation de la classe salariée au sein de laquelle l'influence de la classe moyenne « bobo » diminue au détriment des salariés du secteur public. Ces derniers sont soutenus selon la configuration des intérêts par la classe salariée dans son ensemble. Mais ce soutien ne va pas de soi et, selon les thématiques, des clivages plus profonds apparaissent au sein de la classe salariée. L'opposition de la fonction publique aux salariés les plus nantis s'exprime volontiers lorsqu'il s'agit de fiscalité, de mobilité ou d'écologie. Mais les fonctionnaires peuvent également se trouver en porte-à-faux avec les salariés plus populaires lorsqu'il s'agit de questions plus identitaires (naturalisation, dépénalisation du trafic de drogue). Les thématiques rassembleuses sont le logement (qui est un fort déterminant du niveau de vie) et l'emploi (dont la pérennité est plus souvent remise en question, y compris pour les salariés les plus nantis).

À droite, c'est l'UDC qui a le vent en poupe. L'assemblage du populisme identitaire et d'un libéralisme étincelant rallie d'un côté les classes populaires effrayées par les changements rapides et les remises en question du mythe suisse, et de l'autre, de larges franges du patronat qui ne supportent plus le sentiment d'immobilisme que la droite radicale consensuelle lui avait donné. Il en découle une « fractalisation » du champ politique qui fluctue et oscille de manière instable selon les questions politiques et les ambiances émotionnelles entourant le vote. Notons finalement l'émergence d'une forte discrimination des jeunes (dont la cohésion éclate en multiples sous-tribus). En effet, les seniors et les actifs en général trustent les meilleures positions tant du point de vue du logement, de l'emploi que de la sécurité sociale, alors que les jeunes affrontent, souvent démunis, un monde devenu beaucoup plus hostile, compétitif et sans perspectives. Chaque génération est habitée par une peur dont les contours et l'expression reflètent des enjeux propres à son groupe social.

4. TROIS PROCESSUS DÉSTRUCTURANTS

Interrogé sur les raisons qui pouvaient expliquer la persistance des problèmes politiques à Genève, notre panel évoque un très grand nombre de facteurs que nous pouvons rassembler autour de trois thématiques bien délimitées.

4.1 Faiblesse du pouvoir politique

Tout d'abord, nos interlocuteurs identifient une claire faiblesse du pouvoir politique qui structurellement apparaît comme largement dépassé par la réalité et l'ampleur des questions à résoudre. Les mécanismes de cette « déroute » du pouvoir donnent lieu à un diagnostic très précis ; les critiques acerbes émanent également des rangs de fonctionnaires qui ont parfois le « privilège » d'observer les magistrats de très près.

Un premier faisceau de critiques stigmatise **le manque de leadership et de vision stratégique** des exécutifs. Les magistrats sont décrits comme « englués » dans la complexité des logiques de fonctionnement de leurs départements, s'occupant plus de la gestion quotidienne et s'inquiétant trop peu ou trop tardivement des grandes questions qui animent la société genevoise. Cette absence de vision a bien évidemment pour terreau la crise du prométhéisme que nous venons de décrire. Mais les élites politiques locales apparaissent aux Genevois comme peu enclines ou mal outillées pour réenchanter l'avenir de la Cité.

Un second facteur expliquant la faiblesse du pouvoir politique à Genève est le sentiment que les conseillers d'État, mais plus largement tous les exécutifs communaux habités par des oppositions gauche-droite, peinent à fonctionner de manière collégiale. **La crise de la collégialité** prend plusieurs formes. C'est essentiellement une absence de cohésion des membres du gouvernement qui apparaît au grand jour. Souvent avec des intentions politiciennes évidentes, certains membres du gouvernement cherchent à déstabiliser leurs collègues, en ameutant l'opinion publique, sur un dossier faisant débat au sein de l'exécutif.

Cette publicité engendre d'autres défauts. Ce semblant de collégialité est perçu par le public comme la preuve du manque de concertation et de confiance qui règne au sein du collège gouvernemental. Cette ambiance est donc peu propice à une gestion efficace du pouvoir politique.

Une troisième critique met l'accent sur **la division départementale** de l'État. Les sept ministres pilotent leur dicastère comme autant de prés carrés jalousement défendus. Or, ce mode de faire induit mécaniquement une faiblesse de la coordination entre services issus de départements différents, voire même des doublons. Par exemple, les aides sociales sont distribuées par trois départements distincts (DASS, DEEE, DIP) et rendent les mécanismes de coordination et de contrôle difficiles si ce n'est impossibles.

Le potentiel doublonnage entre départements et services de l'État trouve une extension encore plus saisissante en raison de **la concurrence que se livrent l'État et la Ville de Genève**. Nos interlocuteurs citent de nombreux exemples, qui sont devenus de notoriété publique (par exemple le Stade de Genève), où la double implication de la Ville de Genève et du canton a généré des situations mal gérées et mal contrôlées. Dans d'autres cas, la concurrence entre les deux entités (et parfois entre les magistrats) est encore plus manifeste et aboutit à de réels doublonnages (services de la Ville et du canton ayant des attributions semblables ou parallèles).

Finalement, certains interlocuteurs notent qu'à Genève **le poids du parlement cantonal,** dont l'activisme législatif est plus intense qu'ailleurs, peut en tout temps bloquer le travail de l'exécutif. Cette force du parlement serait une particularité genevoise qui renforcerait la faiblesse de l'exécutif.

4.2 L'administration : un État dans l'État

Au-delà de la faiblesse de l'exécutif, notre panel de Genevois s'exprime longuement sur l'administration et sa trop forte emprise. Si une

vision critique domine, le tableau dressé est néanmoins contrasté et nuancé.

4.2.1 La faiblesse du management

Tout d'abord, la faiblesse perçue du pouvoir politique au sein de l'administration se traduit par **la faiblesse du management** de la fonction publique.

De fait, nos interlocuteurs reconnaissent une très grande variabilité du fonctionnement des différents services qu'ils utilisent ou qu'ils fréquentent. Un service performant peut même être dépendant d'autres secteurs de l'administration plus défaillants et engendrer des tensions entre les services parce que ceux-ci ne partagent pas la même norme d'efficience. Les raisons de cette variabilité sont imputées soit à la personnalité du/de la chef(fe) de service, soit à la présence ou **l'absence d'une culture managériale**.

Cette faiblesse de la culture managériale trouve également un écho dans **les difficultés de communication** tant internes qu'externes. Ces critiques pointent tant sur les capacités des magistrats à communiquer que sur les processus de divulgation de l'information qui, en dépit de la présence de chargés de communication professionnalisés au sein de la fonction publique, donnent parfois lieu à des improvisations ou à des maladresses.

Certains, y compris au sein de la fonction publique, notent que **la mission de service public donne lieu à des interprétations très divergentes**. Pour l'aile dure syndicale, la défense du service public est comprise comme la défense d'une avant-garde professionnelle dont les conditions sociales et salariales sont à étendre à l'ensemble de la classe salariée. Pour l'aile néolibérale, le service public est assimilé à l'exécution d'un service à la collectivité où les contribuables sont considérés comme de véritables clients. Il va de soi que l'opposition gauche-droite qui sous-tend cette divergence rend parfois délicat l'établissement de règles et de modalités de fonctionnement uniformes, homogènes et coordonnées dans la fonction publique.

Un dernier aspect qui est perçu comme un renforcement du pouvoir de l'administration face au pouvoir politique est le déséquilibre entre une administration professionnalisée et **un parlement de milice** aux ressources intellectuelles, temporelles ou même économiques limitées. Ce décalage de moyens est évidemment un avantage indéniable pour l'administration qui, dans la préparation des dossiers, dispose de beaucoup plus de temps et de ressources pour appréhender des questions dont la technicité et la complexité s'accroissent d'année en année.

4.2.2 Les faiblesses de la fonction publique

Outre les critiques adressées au pouvoir politique, en particulier sur sa manière de gérer la fonction publique, il ressort des interviews d'autres faiblesses qui touchent plus directement les fonctionnaires.

Tout d'abord, nous notons **un ressentiment plus manifeste à l'égard des fonctionnaires**. Souvent décrits comme une aristocratie salariée, qui cumulerait les avantages salariaux, sociaux et de conditions de travail, ce ressentiment est également thématisé par les fonctionnaires eux-mêmes qui sentent plus explicitement une animosité à leur égard. Certes, nos interlocuteurs reconnaissent que la situation des fonctionnaires n'est pas homogène (le personnel soignant est plus apprécié que les enseignants) et que l'engagement de certains est au-dessus de la moyenne, mais tous évoquent des « anecdotes » démontrant l'existence d'abus manifestes, répétés et non sanctionnés et qui justifient leur ressentiment.

Pourtant, la situation des fonctionnaires n'est pas toujours considérée comme idéale. L'élévation des exigences du public (peut-être en partie liée à la piètre image de la fonction publique dans la population) mais aussi la crise plus générale de l'autorité exposent de nombreux fonctionnaires à des situations plus dures. Que ce soit dans les tâches de sécurité, de formation et d'éducation ou d'aide sociale. Ces facteurs induisent donc **une réelle péjoration des conditions d'exercice du travail des fonctionnaires**, également reconnue par nos interlocuteurs.

Toutefois, d'autres faiblesses sont également perçues par le public. En premier lieu, **l'absence de mobilité interne**, qui rend d'administration publique peu flexible face aux changements de conjoncture ou à l'évolution des besoins sociaux. À chaque nouveau besoin, chaque nouvelle urgence, l'administration engage de nouvelles ressources sans réel aménagement dans d'autres secteurs où la demande faiblirait.

Corollaire de cette absence de mobilité, la sécurité de l'emploi (en particulier en ce qui concerne la protection contre le licenciement) est également décrite comme un facteur de rigidité qui est responsable, pour certains observateurs, **des situations de dérapage comme le mobbing**. En effet, la faiblesse du management associée à cette impossibilité de licenciement est susceptible de conduire certains responsables de services ou même l'ensemble d'un service à exercer des pressions « perverses » pour conduire un subordonné ou un collègue à remettre sa démission.

L'accumulation des difficultés et des problèmes qui entourent la fonction publique rend sa conduite ou son management encore plus délicat. Se cumulant à la faiblesse du pouvoir politique, les situations problématiques que l'administration publique engendre et fait subir à ses fonctionnaires, mais aussi à ses administrés, complexifient les situations et freinent toute réforme ou tout changement.

4.3 La polarisation du débat politique

Un troisième processus destructurant a été identifié. La polarisation du débat politique est considérée comme une entrave de plus au processus de décision politique à Genève. Or, cette polarisation qui trouve sa source dans l'évolution du débat politique telle que nous l'avons décrite a pour conséquence de renforcer les prééminences des extrêmes de droite comme de gauche.

Les conséquences de cette polarisation se traduisent dans les formes du discours politique. Tout d'abord, le ton utilisé par les élus est de plus

en plus véhément. D'aucun estiment que cette véhémence a connu une forte croissance depuis que les débats au Grand Conseil sont retransmis par Léman Bleu. La véhémence est ainsi un moyen pour spectaculariser la prise de position politique et pour colorer émotionnellement le débat politique. Ce processus conduit, selon la thèse du sociologue Paul Virilio, à ériger une démocratie des émotions au détriment des opinions et à substituer au débat argumentatif rationnel un débat strictement émotionnel. La véhémence est également un moyen pour imprimer un rapport de force dans la discussion en cherchant à déstabiliser l'adversaire politique.

La polarisation favorise, du point de vue de la structure argumentative du discours politique, une logique victime-oppresseur. La dramatisation du discours transite non seulement par le ton véhément, mais également par une forte mise en abîme entre le front des oppresseurs qui menacent et mettent injustement en péril les victimes. Cette structure du discours est observable à gauche comme à droite et peut, sur le même objet, faire permuter la position des protagonistes de victime à oppresseur et réciproquement.

La conséquence la plus dommageable de cette montée en puissance de la polarisation des discours politiques est qu'elle renforce l'inefficacité du débat politique et que les solutions issues de cette foire d'empoigne manquent parfois cruellement de pragmatisme. La réglementation sur la longueur des interventions au Grand Conseil est un indicateur très objectif de la dérive du discours politique.

5. GENÈVE VERS UN CONSENSUS NORMATIF ?

Au terme de cette analyse, il est clair que le public perçoit et juge le fonctionnement politique genevois de manière très critique. Les expériences et les impressions laissées dans la population par le fonctionnement des institutions ne peuvent pas être considérées comme satisfaisantes.

Paradoxalement, ce constat unanime et ce sentiment d'agacement que suscite la situation politique et institutionnelle genevoise ne conduisent pas inéluctablement à un scénario catastrophe. La menace serait de voir le débat politique s'enliser plus encore dans une polarisation stérile ; polarisation porteuse de violences et de conflits plus durs encore, surtout si la situation économique venait à se péjorer sévèrement. La crainte de voir la démocratie confisquée ou spoliée par une logique du conflit rappelant de sombres exemples du passé récent ou plus lointain est à peine voilée.

Néanmoins, d'autres « sonorités » sont d'ores et déjà perceptibles. Ces « signaux faibles » dénotent une veilleité de reprise en main, un fort désir de la politique pour remettre de l'ordre dans des situations ressenties comme désormais insupportables.

Trois domaines sont particulièrement mobilisateurs et suscetibles d'être exploités pour mener à bien cette « restauration » démocratique.

Il s'agit tout d'abord de **la violence** qui, à gauche comme à droite, devient un phénomène qui appelle à une nouvelle inventivité. Les violences endémiques dans les préaux d'écoles, et plus généralement des jeunes, appellent à des mesures plus drastiques, qui vont de la prévention, du contrôle à la répression. La violence des jeunes mobilise également les ardeurs des défenseurs d'une société plus saine. L'interdiction de la vente d'alcool dans les stations essences ou l'interdiction de la publicité pour l'alcool et les cigarettes, mesures fortement soutenues par les milieux de gauche et les écologistes, participent à ce mouvement de reprise en main, de ne plus laisser libre court à tous les dérapages.

À droite, le traumatisme du G8 a conduit à moins de docilités à l'égard des fauteurs de trouble. Cette violence a musclé les tenants d'une reprise en main de l'ordre public.

Le deuxième thème mobilisateur, c'est **le fonctionnement de l'État**. Il est apparu dans le débat budgétaire et la volonté affichée par la droite de faire diminuer la dette un peu coûte que coûte. La gauche

modérée et les écologistes, conscients des dangers de l'affaiblissement de l'État engendré par le déficit, cherchent (encore timidement) à promouvoir le « mieux d'État ».

Le dernier thème est bien évidemment **le logement**. La crise atteint de telles proportions que la nécessité d'une mobilisation pour pouvoir produire du logement à Genève est de plus en plus évidente. Freinant, voire menaçant le développement économique de Genève, cette crise affecte également l'ensemble de la population qui subit de plein fouet la faiblesse de l'offre de logements. La cherté et la rareté de logements induisent une augmentation sensible des déplacements pendulaires et contribuent à l'engorgement du trafic tout comme à l'augmentation de la pollution. Situation antisociale, antiécolo et antilibérale, la crise du logement fédère une convergence inédite des intérêts.

Mais cette mobilisation autour de mesures fédératrices ne pourra se faire que si des positions de compromis se forment et génèrent un climat de recherche de solutions qui rompe avec la guerre de tranchée dans laquelle le débat politique genevois s'est enlisé. Or, seul un renforcement du centre droit comme du centre gauche est susceptible de modifier sensiblement le climat politique. C'est tout l'enjeu des élections de l'automne 2005. Il s'agira de voir si le souverain plébiscite un tel mouvement et ouvre la voie, au-delà de la thématique du logement, à **l'émergence d'un nouveau consensus normatif**.

Ce consensus refléterait sociologiquement une nouvelle alliance entre la classe salariée et la bourgeoisie locale en vue de préserver leur bien-être commun et d'assurer un développement réellement durable de la cité genevoise. Outre le logement, les thématiques de la violence comme la réforme du fonctionnement de l'État et des institutions politiques animeront les échanges politiques. La peur commune du déclin et de la paupérisation pourront amener plus de pragmatisme et de courage dans le débat comme dans la décision politique.

TABLE DES MATIÈRES

Achevé d'imprimer en 2005
sur les presses de l'imprimerie Slatkine
à Genève (Suisse).

À quoi bon écrire un livre sur Genève qui traite en priorité des problèmes auxquels est confronté ce canton atypique ? À sa manière, cet ouvrage a la modeste vocation de contribuer à une prise de conscience. Genève peut s'enorgueillir d'une histoire et d'un passé riches. Aujourd'hui toutefois, le canton vit un rapport plus difficile au présent. Milieux politiques de gauche comme de droite, citoyens désabusés par des expériences personnelles négatives, tous en conviennent. Genève souffre d'un profond malaise. Depuis les dernières élections cantonales de l'automne 2001, le climat politique s'est dégradé au point de devenir délétère. En raison de ses institutions vieillissantes et de ses graves problèmes budgétaires, le canton doute de son avenir. Dans son analyse politique, l'auteur fournit les clés pour mieux saisir les racines du mal dont souffre Genève et les pistes à explorer pour permettre au canton de se construire un avenir à la hauteur de son formidable potentiel.

Depuis février 2000, Stéphane Bussard couvre la politique genevoise pour Le Temps, *quotidien suisse édité à Genève. Son parcours professionnel l'a mené aussi à Berne, Zurich et Zoug. Il s'est découvert une passion pour le journalisme dans les rues de Leipzig en 1989.*

ISBN 2-8321-0188-7



Illustration de couverture : Cécile Bucher.